

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ANÁLISIS DEL USO DEL MECANISMO DE PARTICIPACIÓN "SILLA VACÍA" EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y EL MUNICIPIO DE CUENCA Y EL DEL 2008 - 2014.

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para optar por el título de Licenciadas en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

Profesor Guía

Mgt. María Paz Jervis Pastor

Autoras

Michelle Rocío Pérez Acosta  
Carolina Estefanía Zambrano Hidalgo

Año

2015

## **DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA**

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con las estudiantes, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

---

María Paz Jervis Pastor  
Magister en Relaciones Internacionales  
CI: 1707742126

### DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaramos que este trabajo es original, de nuestra autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.

---

Michelle Rocío Pérez Acosta  
CI: 1715542542

---

Carolina Estefanía Zambrano Hidalgo  
CI: 1803315850

## **AGRADECIMIENTOS**

Esta tesis ha sido significado un gran esfuerzo y solo ha sido posible gracias a Dios que me ha permitido llegar hasta aquí, mi más sincero agradecimiento a mi familia por su cariño y preocupación constante. Toda mi gratitud y reconocimiento a nuestra tutora María Paz Jervis y Carolina Urigüen por su paciencia, respaldo y sus buenas energías. Finalmente a la música clásica que sin ella, las noches hubiesen sido infinitas y monótonas.

Carolina Z

## **AGRADECIMIENTOS**

“Somos nuestra memoria, somos ese quimérico museo de formas inconstantes, ese montón de espejos rotos”

Jorge Luis Borges

Agradezco a mis profesores Camilo y María Paz por guiarnos en este último trabajo. A Carolina U. por ser una gran coordinadora que me apoyó todos estos años. De igual forma, a la música clásica que sin ella, las noches hubiesen sido infinitas y monótonas.

Michelle P.

**DEDICATORIA**

Este trabajo va dedicado a mis padres Fernando y Vilma por su sacrificio, apoyo y por ser el ejemplo más grande. A mis hermanos Fernanda y Álvaro, ustedes han sido el soporte y los amigos más leales que poseo. Finalmente, quiero dedicar este trabajo a la persona que me ha acompañado en toda esta etapa y que ha sido fuente inmensurable de enseñanza pero sobre todo de inspiración, a mi abuelo Mario quien siempre tendrá un lugar especial en mi corazón

Carolina Z.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a las tres mujeres más importantes en mi vida. Mi madre Rocío, por empujarme a alcanzar metas más grandes cada día, gracias por tu apoyo diario, por haberme abierto innumerables caminos para formar la persona en la que me convertí, gracias por todos los libros que me has dado y gracias por tu amor infinito. A mi hermana menor Camila, por tu tranquilidad y sencillez y, a mi abuela Romana, por ser mi roble y mi fuente de esperanza, que sin ti no soñaría tan alto.

Michelle P

## RESUMEN

El objetivo de esta investigación es revisar los aportes de los autores clásicos y contemporáneos que trabajan en el sub campo de la democracia deliberativa.

La discusión de este trabajo tiene como fin brindar un mayor entendimiento de los procesos participativos que se llevaron a cabo en cada gobierno local, centra la atención en dos ciudades del Ecuador: Cuenca y Quito con el propósito de evaluar la dinámica del mecanismo de participación ciudadana silla vacía, al igual que las dificultades en su aplicación, como un sistema que involucra a la sociedad civil en la esfera pública desde el concejo municipal.

Desde la creación de este dispositivo participativo, se observa que todavía no se ha implementado de una manera eficiente en los gobiernos locales. Se propone como aporte, la adaptación de un instrumento capaz de identificar el proceso de consolidación de una democracia abierta al diálogo con la sociedad civil a través de un caso práctico del uso de la silla vacía.

## ABSTRACT

The objective of this research is to review the contributions of classic and contemporary authors who work in the subfield of deliberative democracy.

The discussion of this paper is to provide a greater understanding of participatory processes conducted by each local government that focuses on two cities in our country Ecuador: Cuenca and Quito in order to evaluate the dynamics of citizen participation mechanism of the “silla vacía”, as the difficulties in its implementation and as a system involving civil society in the public sphere from the city council.

Since the creation of this participatory device, it appears that has not yet been implemented efficiently in local governments.

It is proposed as a contribution, the adaptation of an instrument to identify the consolidation of an open dialogue with civil society through a practice case study of the “silla vacía”, use democracy.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
Formulación y justificación del problema .....	1
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO.....	8
1.1 Democracia Deliberativa.....	8
1.2 Nociones de democracia siglo XX .....	9
1.3 Orígenes de la democracia deliberativa.....	12
1.4 El mundo de la vida y la conceptualización del Tercer Modelo Normativo:.....	13
1.4.1 Tercer Modelo Normativo de la Democracia:.....	14
1.5 Composición de la Sociedad Civil dentro de la Democracia .....	20
1.5.1 Medidores de Participación Ciudadana:.....	29
1.6 Condiciones de una efectiva participación deliberativa .....	32
CAPÍTULO II PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ECUADOR Y ESTRUCTURA NORMATIVA MUNICIPAL .....	38
2.1 Contexto .....	38
2.2 Estructuración de los GADs.....	42
2.3 Participación ciudadana en los gobiernos locales.....	46
2.4 Silla Vacía.....	48
CAPÍTULO III IMPLEMENTACIÓN DE LA SILLA VACÍA...51	

3.1 Estudio comparativo Cuenca y Quito .....	51
3.2 Cuenca .....	52
3.2.1 Participación ciudadana Cuenca.....	52
3.2.2 Implementación matriz democracia deliberativa: .....	57
3.3 Quito.....	65
3.3.1 Participación Ciudadana en Quito:.....	65
CONCLUSIONES.....	71
RECOMENDACIONES .....	75
REFERENCIAS .....	76
ANEXOS .....	81

## INTRODUCCIÓN

### Formulación y justificación del problema

En la actualidad, la democracia, la participación ciudadana y esencialmente el rol de la sociedad civil se han convertido en uno de los ejes centrales de discusión en la agenda política de los mandantes. Definir los espacios de toma de decisiones mediante la voz colectiva durante los últimos años, ha procedido a exigir que parte de la democracia reconozca sus derechos de participación. En 1994, Jürgen Habermas<sup>1</sup> se interesó en definir un nuevo modelo que complementa a la democracia representativa. La democracia deliberativa es más cercana al involucramiento de la sociedad civil en distintos niveles de decisión que mantengan características como la participación ciudadana y el principio del diálogo entre los representantes de la ciudadanía y los gobernantes.

Varios autores como es el caso de Jean Cohen y Andrew Arato<sup>2</sup>, han complementado el rol de la sociedad civil en el involucramiento autónomo dentro de la esfera pública. En su teoría reconoce que la participación de la sociedad civil es un deber fundamental que tienen las autoridades en incluirlos en la toma de decisiones al ser los principales implicados con la implementación de ciertas normas o políticas públicas. Sin embargo, el debate central se enfoca en valorar el tipo de participación que el gobierno quiere tener con la sociedad civil. ¿Es posible y necesario que el ciudadano común se involucre de manera directa en la toma de decisiones y en la normativa pública? ¿Quiénes son representantes de la sociedad civil? ¿Cómo se lleva a cabo la participación? Y por último ¿Cómo y bajo qué circunstancias deberían participar?

---

<sup>1</sup> Jürgen Habermas fue un filósofo y sociólogo alemán, fue miembro importante de la segunda generación de la Escuela de Frankfurt. Entre sus aportaciones destaca la Teoría de la Acción Comunicativa (1987), Tres Modelos de Democracia sobre el concepto de Política Deliberativa (1994) y La Transformación Estructural de la esfera pública (1991).

<sup>2</sup> Jean Cohen es profesora del pensamiento político en la Universidad de Columbia y Andrew Arato es sociólogo en The New School, ambos tienen como interés de investigación la teoría democrática, crítica y sociedad civil. Su trabajo en conjunto fue: Sociedad Civil y Teoría Política (1992).

Responder estas preguntas que han propiciado el debate de varios teóricos sobre la visión de la democracia y el rol del ciudadano en la esfera pública puede diferir según las perspectivas y decisiones que cada gobierno adopte en términos de participación ciudadana. En este debate, los aportes de Leonardo Avritzer<sup>3</sup> proponen principios fundamentales para poder medir la efectividad del sistema participativo de varios países latinoamericanos. Características como una participación activa, organizada y con un interés común, son las que deben primar para que la sociedad civil sea efectiva. Mientras que el Estado debe trabajar en términos de apertura, de facilitar los canales de comunicación, de reconocer la autonomía de la sociedad civil y de fortalecer al sistema democrático en términos de institucionalización; son ciertas condiciones necesarias para poder implementar una democracia deliberativa. Partiendo de este análisis, el caso latinoamericano es particular, tras gobiernos opresivos que monopolizaban la toma de decisiones en los 80's y que como consecuencia de estos actos surgió una ola de organizaciones civiles que reclamaron derechos que no solo incluyen el derecho al voto sino también al involucramiento más activo en la esfera pública. Ecuador no fue la excepción del proceso.

El proceso a la nueva Constitución de la República del Ecuador del 2008 donde se reconoce a una nueva forma de conceptualización de la participación como un derecho de todos los ciudadanos y las ciudadanas en involucrarse de manera colectiva o individual en el debate para la toma de las decisiones y planificación de asuntos públicos. La Asamblea Constituyente en este “nuevo proceso participativo” invitó a diversos grupos sociales para que formen parte del debate y de redacción de las nuevas condiciones de inclusión a la sociedad civil frente al sistema estatal. El poder ciudadano en esta nueva sistematización, empezó a reconocer por los distintos mecanismos de participación que fueron establecidos en la Constitución como: presupuestos participativos, asambleas ciudadanas, cabildos y en el caso de este estudio la

---

<sup>3</sup> Leonardo Avritzer experto en democracia y participación política. Profesor de la Universidad Federal Minas Gerais. Entre sus obras más destacadas esta: Teoría democrática Esfera Pública y Deliberación (2000) y Democracia y Espacio Público en América Latina (2002).

silla vacía; como lo estipula el artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) “las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados para que la silla vacía sea ocupado por un representante o una representante ciudadano en función al tema que se trate”. La particularidad de este mecanismo es que tiene una incidencia en el poder legislativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)<sup>4</sup> es decir, en los concejos municipales, que adicionalmente de tener un puesto, el ciudadano puede participar con voz y voto y serán responsables administrativa, civil y penalmente.

En la actualidad, ha crecido la importancia de la democracia local a nivel mundial. Ahora, las ciudades tienen la necesidad y el deber de involucrar a sus habitantes en la participación de los desafíos y las oportunidades que presentan a nivel político y en temas de administración. Si se tiene una gobernación efectiva en una instancia local, se constituye un involucramiento más activo y de fortalecimiento del grado de la democracia. Es por estos motivos, que con la implementación de ciertos mecanismos, la democracia deliberativa tiene más fuerza de acción y mayor eficacia en la obtención de resultados a nivel local. Sin embargo en el caso ecuatoriano, si se realiza un análisis de su implementación desde el 2008 al presente año, la participación ha sido baja en temas locales, el hecho de que varios dispositivos todavía no hayan sido implementados o que todavía no están institucionalizados son un ejemplo del desafío que tienen las autoridades en términos de fomentar y construir una democracia más participativa.

La implementación de la silla vacía, es un mecanismo complejo que necesita de un procedimiento para ser regulado y depende de cada gobierno autónomo el efectuarlo. Son pocos los gobiernos autónomos que han regulado este derecho desde que entrara en vigencia el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el año 2010 y en donde establece en su artículo 312 como una obligatoriedad y herramienta importante para las ciudades.

---

<sup>4</sup> Son instituciones que gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Están integrados por funciones de participación ciudadana de legislación, fiscalización y ejecutiva.

Por este motivo es pertinente promover un estudio de caso que tome a dos ciudades que han manejado de distinta manera el tema de la silla vacía, por un lado está Cuenca que si lo ha aplicado pero que en su caso en particular ha tenido que regular el proceso antes que la Ley de Participación haya sido aprobada y por el otro lado, está Quito que tiene ya una ordenanza que regula el sistema participativo pero aún no ha regulado el uso de ciertos elementos.

El análisis se enfocará en la implementación de la silla vacía como una herramienta de participación ciudadana. Cuenca es una de las grandes ciudades del Ecuador que aplicó primero este mecanismo, implementó un procedimiento que ha sido utilizado por aproximadamente cuarenta y tres personas desde el 2010. La ordenanza que regula el uso de la silla vacía fue un mecanismo que se trabajó con diferentes actores para poder realizar un documento final y que fue tratado directamente en el Concejo Municipal para su aprobación unánime. El interés por las autoridades hizo que Cuenca sea un caso especial de estudio para entender la situación actual del análisis del mecanismo a nivel nacional. Sin embargo, también muestran ciertas características como el poco interés a su uso o como es que la falta de organización de consenso u organización a nivel de la sociedad civil al ser pocos los casos que participaron con voto.

Quito, al ser capital y la segunda ciudad más poblada del Ecuador, tiene una gran responsabilidad a la demanda diversa de la población. Se ha demostrado que los mayores grupos de activistas ciudadanos se concentran en la ciudad y que buscan espacios de participación y de exposición de necesidades o ideas. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito parte de que existe ya una ordenanza 0187<sup>5</sup> que se mantiene vigente pero, que necesita ciertas reformas a la aplicación de algunos elementos de participación ciudadana como es el caso de la silla vacía para que se implemente un procedimiento particular. Aunque sí existen peticiones de diferentes gremios y asociaciones de la sociedad civil para utilizar este mecanismo, los tomadores de decisión y los

---

<sup>5</sup> Ordenanza Metropolitana No.187 hace referencia a la estructura, los mecanismos y las formas en la que la ciudadanía puede participar activamente en el Distrito Metropolitano de Quito.

concejales no han trabajaron en este tema en particular. La visión de la Alcaldía en el período 2008- 2014 se enfocó en temas de participación ciudadana, relativos a la reestructuración interna de las instituciones municipales para dar un servicio más inclusivo y participativo, que fortalezca lo público y la gestión para el ciudadano. Sin embargo, en esta visión, no se incluyó a una reestructuración de los mecanismos de participación ciudadana como es el caso de la silla vacía.

Este estudio dará importancia en su análisis a Cuenca y Quito con el fin de investigar la institución de la silla vacía al ser considerado como un ejercicio a la democracia ¿Es realmente una herramienta fundamental la silla vacía para los GADs su uso e implementación? Si, debido que aumentar la participación ciudadana aporta a una solución para el análisis de las interacciones en las dos ciudades.

La presente investigación tiene el objetivo de tener tres diferentes perspectivas: sociológica, descriptiva y empírica. Para ello se va a dividir este trabajo en tres capítulos.

En el primer capítulo se realizará una revisión doctrinaria de los autores más importantes que aportan al desarrollo de la teoría de la democracia deliberativa. Se analizará las diferentes percepciones de la democracia desde la Teoría Elitista con autores como Max Weber<sup>6</sup> y Joseph Schumpeter<sup>7</sup> para definir la relevancia de las autoridades electas como entes primordiales para la toma de decisiones y donde se considere que el deber y derecho del ciudadano es de ejercer su voto para escoger a una élite preparada y exclusiva que tenga el poder estatal. Consideran que la intervención de cualquier otro nivel por parte del ciudadano podría entorpecer el sistema y crear un caos en el aparato estatal ya definido. Sin embargo, Habermas describe que si puede existir una conexión con una sociedad civil autónoma y de una mejor convivencia por

---

<sup>6</sup> Max Weber fue un filósofo, economista y sociólogo alemán considerado el fundador del estudio moderno de la administración pública. Entre sus obras más destacadas esta: *Economía y Sociedad* (1964) y *Escritos Políticos* (1991)

<sup>7</sup> Joseph Schumpeter economista auto-estadounidense profesor de la Universidad de Harvard hasta 1950. Sus principales obras son: *Capitalismo, socialismo y democracia* (1988)

medio del diálogo. En parte de su teoría de acción comunicativa reconoce a una tercera vía de democracia (adicional de la republicana y liberal), llamada democracia deliberativa. Cohen y Arato siguen esta misma línea donde describe el rol de la sociedad civil, sus características esenciales para que se legitime su acción y la importante distinción de la participación del ciudadano y la sociedad civil. Avritzer complementó esta teoría con el aporte de la interacción en Latinoamérica.

Lo esencial de este capítulo es la sistematización de todos los aportes y descripciones de participación ciudadana para conseguir una matriz que pueda medir que tan efectivo es el uso del mecanismo de participación ciudadana. Considerar elementos como el grado de legitimidad, acción, organización o institucionalización del Estado y de la sociedad civil, es una prioridad para lograr identificar la hipótesis de esta investigación.

En el segundo capítulo se describirá y analizará con mayor profundidad la situación del Ecuador en términos de participación ciudadana. Será importante detallar desde cuando se empezó a hacer cambios sustanciales de normas y leyes para que se le considere como un derecho. Se profundiza cómo fue evolucionando la Carta Magna del Ecuador desde el retorno a la democracia hasta llegar a la Constitución de la República del Ecuador del 2008 y de donde parte este estudio. En este capítulo también se describirá elementos esenciales de la investigación para que el lector se sienta familiarizado con las categorías que serán analizadas, se define qué es la silla vacía y cómo se utiliza. Además se explicará las responsabilidades y el accionar del Municipio desde el Concejo Municipal y las competencias de las autoridades.

En el tercer y último capítulo, se compararán los dos casos elegidos para la investigación. Inicia con una breve descripción y análisis de la participación ciudadana en las dos ciudades. Por un lado, Cuenca con un análisis a profundidad de cómo se implementó la ordenanza de la silla vacía y por el otro, Quito con una evolución de normativa y de objetivos para lograr consolidar la participación ciudadana. Como ha sido mencionado en el primer capítulo, la

intención aparte de la comparación de las dos ciudades, es de poder medir el grado de participación ciudadana con este mecanismo. Es por esto que se usó la matriz descrita en el primer capítulo que contiene un modelo para analizar un caso específico que haya usado la silla vacía y ver en qué nivel o grado se encuentra de participación para identificar cuáles son los desafíos y logros de la administración.

## CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO

### 1.1 Democracia Deliberativa

El primer capítulo se centra en la revisión teórica de los principales autores que desarrollan las bases y condiciones de la democracia deliberativa. Es importante iniciar, con el debate de las diferentes teorías que estudian a la democracia y el rol de la sociedad civil, partiendo desde la teoría elitista con Max Weber y Joseph Schumpeter, hasta llegar al desarrollo del pensamiento de Jürgen Habermas que toma en cuenta tres doctrinas esenciales que estructura a la participación ciudadana.

El autor inicia su estudio con la Teoría de Acción Comunicativa (1987) que sirve de aporte para la reconstrucción de la teoría social y que contribuye a una diferente comprensión del papel del proceso democrático en función de la relación de los ciudadanos con el Estado, de manera que consolida un tercer modelo sobre el concepto de una política deliberativa (1991). Por último, el resultado a lo largo de su investigación fortaleció el reconocimiento de la sociedad civil para implementar niveles de diálogo en la esfera pública con el Estado (1991).

Siguiendo la misma línea de Habermas, las aportaciones de Jean Cohen y Andrew Arato en su Teoría de Sociedad Civil y Teoría Política (1992) son esenciales para entender el grado de organización y autonomía de la sociedad civil, a partir del siglo XX, en donde hubo una mayor injerencia en el cambio de dinámicas políticas y estructuras sociales. En el estudio de la Teoría Democrática, Esfera Pública y Deliberación (2002), el autor brasileño Leonardo Avritzer, amplía este dinamismo más activo de la sociedad civil y lo aplica al caso de América Latina mostrando que la acción colectiva democrática ha abierto nuevos espacios públicos para la participación popular en la política a través de mecanismos de participación que fomentan el involucramiento del Estado con la sociedad civil. Más adelante, el aporte a este capítulo es la elaboración de una matriz que sintetiza los principales elementos y que estudia

las conductas del Estado y la sociedad civil frente a un elemento específico de participación ciudadana.

## **1.2 Nociones de democracia siglo XX**

El reconocimiento al derecho al voto ha sido considerado tradicionalmente como un indicador de la existencia de un sistema de gobierno democrático. A partir de esto, durante el siglo XX se ha implementado una gran diversidad de enfoques a los planteamientos descriptivos y prescriptivos de los elementos que se deben considerar en la democracia. Las diferentes teorías sobre la democracia han hecho que varios autores utilicen a la sociedad, al Estado o a la economía como herramientas para determinar el estudio del gobierno democrático dentro de las ciencias sociales (Gonzalo & Requejo, 2012, p.219). Se inicia con una exposición del debate entre elitistas y participativos.

El elitismo y el pluralismo son dos teorías sociológicas dentro de las concepciones generales del siglo XX. Su principal elemento de estudio es el análisis de la distribución del poder en sociedades con gobiernos democráticos. Estos dos modelos se caracterizan por tener un grado elevado de realismo y también de relevancia en las instituciones. Por un lado, la concepción del elitismo democrático entrelaza un debate teórico que inicia en las relaciones sociales y ha generado múltiples perspectivas en torno al conjunto de la sociedad mientras que por otro lado, el pluralismo que refleja las demandas de la sociedad civil que tienen que ver con las decisiones de las instituciones políticas y de donde surge el pensamiento político de Jürgen Habermas. Este nuevo modelo se consideró como una alternativa a la corriente elitista de la época.

Uno de los principales autores de la teoría elitista es Joseph Schumpeter que prosigue los estudios weberianos sobre los obstáculos que involucran a la burocratización y democratización. Ambos analizan los fenómenos del poder y de la política donde las élites políticas priorizaban los intereses del Estado sin la obligación del consentimiento de la multitud, lentitud, ignorancia y egoísmo de los hombres. Según los postulados de Weber, centra su visión en el análisis

político en la relación del poder y la dominación del Estado. Elabora una crítica extensa a la teoría democrática clásica al atribuir al ciudadano elector un nivel de iniciativa irracional a causa del bien común y la voluntad general puesto que existe un conflicto en toda decisión colectiva. Con el control y selección de élites políticas más capaces y educadas se reduce los conflictos políticos, sin una participación activa de los ciudadanos, es más bien una venta de grupos pequeños. (Weber, 1964, p. 58)

La “creciente burocratización del aparato del Estado y la continua oligarquización de las organizaciones políticas” (Weber, 1991, p. 164) hace que adopte un sistema institucional sostenido por la legitimidad de masas y como contrapeso de una posible expansión al sistema democrático. A pesar que la burocracia es eje fundamental para la administración pública, Weber consideraba que se debía mantener bajo control. La importancia de pequeños grupos que mantengan el orden, como fue el Parlamento Alemán en su época (Weber, 1964, pp. 169-175) y, que respondan a la garantía de la elección de líderes eficaces que era el resultado de gobernantes que controlaban la administración por un liderazgo fuerte y no basado en especulaciones de valores sociales.

Tomando como base estos pensamientos weberianos, Joseph Schumpeter centra a la democracia como un método de selección de líderes con una clara dimensión normativa (1988, p. 343). Su teoría se basa en los dos principios del "bien común" y "la voluntad general" considerando como metas irracionales y engañosas. Su crítica es que los individuos no comparten los mismos objetivos y sus diferencias en la vida y sociedad aleja estas concepciones al ser parciales. El costo y beneficio de las decisiones políticas ponen en riesgo la gobernabilidad si se toma en cuenta la participación de los individuos al nivel de toma de decisiones.

Schumpeter considera que es necesario abandonar el concepto de democracia como "gobierno del pueblo" y sustituirlo por otro que explique mejor el potencial real de la población que toma las decisiones y donde el ejercicio del voto es un

elemento de representatividad para dar poder de decisión. La distancia entre los ciudadanos y la esfera política dificulta el sentido de responsabilidad para que se dé una participación inmediata, el impulso irracional del ciudadano y la opinión pública se convierten en elementos influenciables y vulnerables de grupos que actúan de forma interesada. El Estado se enfrenta a una voluntad popular controlada y no autónoma. La participación ciudadana en el proceso político para Schumpeter, es simplemente el método para llegar a elegir quién toma las decisiones a nivel legislativo, judicial y administrativo (1988, p. 345). Su pensamiento limita al pueblo a aceptar o rechazar a los candidatos que van a gobernar y crear un orden político entre las élites, con el fin de optimizar el poder político y limitar riesgos externos que restrinjan a las sociedades.

Parte de su debate se fundamenta en la importancia de la categoría de líderes en las élites políticas que controlan el poder estatal. Schumpeter creía que la visión de la democracia dependía de sus líderes, probablemente de una élite de expertos para poder conseguir una burocracia estable y bien cualificada. En esta teoría, se debe considerar a la democracia como una forma de Estado y de orden social que se centra en quienes serán sometidos al sistema. El electorado no debería interferir en las decisiones de los líderes electos ni darles instrucciones. La democracia para el autor se resumiría en la oportunidad del pueblo para aceptar o rechazar a sus mandantes.

A pesar de la concepción weberiana donde la democracia es el canal para legitimar las decisiones de un grupo determinado y donde el ciudadano se debe regir al sistema de poder, aparece un nuevo enfoque pluralista que descarta la suposición de la influencia de grupos de interés que se consideraban como base fundamental de la democracia y como canalizadores de intereses de los grupos como un supuesto bienestar de los ciudadanos (Gonzalo y Requejo, 2012, p.228). Un sistema más participativo parte de la concepción de la capacidad de respuesta, no de un grupo de poder sino más bien de varios grupos que desean alcanzar una condición estructural para poder influenciar en esfera pública. En este sistema, los gobiernos desean mantener una mayor

comunicación con los distintos grupos de la sociedad civil mediante procesos de intercambio de ideas que pueden tener una gran relevancia en la toma de decisiones políticas (evitando que un solo grupo domine la administración) y poder hacer una separación efectiva de poderes económicos, políticos y civiles. En este enfoque participativo se considera al proceso político como una continua negociación y representación de diferentes actores públicos y privados que influyen a una participación democrática. Estas ideas aportaron a que exista un debate más cercano con la sociedad civil y el Estado, como demuestra la democracia deliberativa.

### **1.3 Orígenes de la democracia deliberativa**

Los orígenes de este modelo democrático deliberativo según Avritzer nació como respuesta a la Teoría Hegemónica de la Posguerra: la teoría elitista de la democracia (2000, p. 82) al ser un sistema segmentado que es liderado por una minoría que asume al interés común y el desarrollo estatal sin considerar el involucramiento ciudadano. La democracia deliberativa fue uno de los modelos participativos que está relacionado a la búsqueda de alternativas a los problemas que presenta la teoría elitista, liderado por Jürgen Habermas. Se le considera como uno de los autores más influyentes del siglo XX. Sus aportes contribuyeron al desarrollo de conceptos relacionados con la democracia deliberativa y relación directa con la acción comunicativa. Su investigación abarcó un profundo análisis de la racionalidad, la democracia, la modernidad, la sociedad y la comunicación con el objetivo de configurar una relación de los fenómenos socio-estructurales y económicos de la sociedad moderna.

Tanto el enfoque de Jürgen Habermas de democracia deliberativa y el complemento a la concepción de sociedad civil contemporánea por Cohen y Arato (1992) demuestran un enfoque diferenciador en la teoría política al presentar una sociedad civil más autónoma frente a las esferas tradicionales del sector público (Estado) y privado (economía) para posibilitar que dentro del mundo de la vida y la acción comunicativa logren crear una sociedad civil garante de sus derechos y obligaciones de diálogo.

#### **1.4 El mundo de la vida y la conceptualización del Tercer Modelo Normativo:**

Su obra sobre “La Teoría de la Acción Comunicativa” es una de las más trascendentales para el desarrollo de una teoría más amigable de la sociedad y la comunicación social partiendo desde las concepciones de “sistemas” y “mundo de la vida”. Estos espacios de interacción comunitario o social forman parte de un subsistema social relacionado al campo de la cultura para comprender patrones estructurales de la sociedad y definido por Habermas como el “mundo de la vida” que está constituido por: cultura, sociedad y personalidad (Habermas, 1987, p. 180). En el elemento de cultura se le considera como una herramienta de acción comunicativa que permite enlazar con los saberes del individuo: “se entienden mutuamente por su tradición cultural” en el elemento de la sociedad se implementa a la normatividad de las relaciones sociales y organización colectiva, marcando a la solidaridad como mecanismo primordial; por último, la personalidad pertenece al modo de ser, su capacidad de relacionarse, de realización, de acción para lograr: “internalizar las orientaciones de valor por normativas generalizadas para desarrollar identidades individuales y sociales” (Cohen & Arato, 1992, p. 482).

No obstante, tomando en cuenta a los sistemas que regulan la sociedad, existe la vida que los individuos que construyen los valores, las normas para el consenso, la acción comunicativa y la convivencia ocupan un lugar importante en su concepción. “La diferenciación estructural del mundo de la vida es parte del proceso de modernización tras el surgimiento de instituciones especializadas en la reproducción de tradiciones, solidaridades e identidades” (Cohen & Arato, 1992, p. 483). Se puede distinguir como principal aporte de Habermas en esta discusión, los diferentes conceptos dualistas entre sociedad civil y Estado o economía, al establecer a la sociedad civil como autónoma en su relación y en su separación de lo público y privado.

Siguiendo la idea de la Teoría Comunicativa progresivamente este sistema va a invadir el espacio del mundo de la vida, lo que Habermas llama, la

“colonización”. La racionalidad del sistema político y la racionalidad del sistema económico van a irrumpir el espacio y libertad de los individuos. Con esta diferencia estructural, se puede distinguir el accionar de las instituciones formadas en la política, la economía y el Estado con la formación y accionar en este mismo sistema de la sociedad civil. Los principios que hacen posible la argumentación racional y la garantía que tiene la sociedad civil para fortalecer su autonomía son mediante el diálogo. Precisamente lo que propone Habermas es una "comunidad dialógica" como una forma ideal para que las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil puedan influir en las instituciones privadas y públicas.

#### **1.4.1 Tercer Modelo Normativo de la Democracia:**

Para entender el Tercer Modelo Normativo de la Democracia de Habermas, es necesario profundizar aspectos del modelo liberal y el modelo republicano (Habermas, 1994, p. 135). El proceso democrático cumple con la tarea de programar al gobierno en interés de la sociedad donde es representado como un aparato de la administración pública y la sociedad de una red estructurada de interacciones entre personas privadas y de un trabajo social en términos de la economía del mercado. Los ciudadanos tienen la función de construir juntos y empujar intereses privados y metas colectivas (Benhabib, 1996, pp. 56-64). En la formación de la voluntad, la política tiene como objetivo velar y reconocer los intereses sociales privados en el aparato estatal administrativo para poder conseguir fines colectivos. Desde el punto de vista republicano, las políticas son una manera adicional para contribuir al progreso de la sociedad en común. El status del ciudadano incluye las libertades con la posibilidad de participación y comunicación. Ante el importante cambio que propone Habermas en la regulación jerárquica del Estado frente a la interacción del mercado, el poder administrativo y el interés privado interponen a la solidaridad como elemento importante para la integración social (Ureña, 1998, p. 321). Este proceso democrático pone en relieve los diferentes espacios públicos y los procedimientos institucionalizados referidos a la opinión y la voluntad común política.

La autodeterminación ciudadana es también parte esencial de conformación de la esta nueva fuente democrática, principalmente es reconocida como “una base social autónoma” independiente tanto de la administración pública como de la esfera económica privada con el objetivo de proteger a la comunicación política de ser absorbida a nivel estatal o comprometerse con la estructura del mercado. En la perspectiva republicana, la sociedad civil y el espacio público estructuran una estrategia donde se asegura la fuerza de la ciudadanía y su autonomía. Esta nueva estructuración permite que la acción comunicativa y el poder administrativo formen a la opinión y voluntad común. El modelo republicano comparado con el liberal tiende a preservar el significado original de la democracia en términos de institucionalización del uso público de la razón ejercida conjuntamente por ciudadanos autónomos (Benhabib, 1996, pp. 72-95). En este nivel de involucramiento, la autodeterminación de una sociedad comunicativa se convierte, en muchas ocasiones, en ideales a considerar. Con la concepción de orden y disciplina, su relación debe estar ligado a un nivel más bajo de la responsabilidad social. Sin embargo, para comprender el concepto de ciudadanía es necesario considerar a los ciudadanos como grupos organizados que tienen identidad común y que quieren resolver problemas similares que les afecta en su diario vivir.

La concepción de ciudadano para los liberales involucra a los derechos subjetivos y ser parte de la sociedad los convierte en portadores de derechos por lo que aprovechan de la protección que el gobierno da siempre y cuando sigan los derechos privados dentro de los límites posibles de la ley. Así, todos tienen la oportunidad de ser activos por medio de elecciones, la composición de los órganos parlamentarios y la formación de un gobierno con el propósito de alcanzar intereses privados. Estos intereses son finalmente agregados en una voluntad política que hace un impacto en la administración.

*“En este nuevo contexto el Estado sale de su neutralidad y ejerce control para promover la igualdad y la formación de la voluntad política, con lo cual el Estado supera el carácter de solo administrador de la esfera pública y asume un papel activo en el proceso de socialización.*

*En esa medida, se produce un acercamiento y se presenta una comunicación fluida entre la esfera privada y la pública” (Rodríguez, 2010, p.4).*

Para el análisis de estos dos modelos se profundiza en la concepción de libertades considerando que:

*“Los ciudadanos no se determinan por el modelo de las libertades negativas que pueden reclamar como personas privadas. De hecho, los derechos comunes como la participación y la comunicación se consideran como libertades activas (...) donde la participación es una práctica común que sólo a través de cuyo ejercicio los ciudadanos pueden llegar a ser aquellos que desean ser, sujetos políticamente responsables, en una comunidad de libres e iguales” (Habermas, 1994, p. 234).*

Este proceso político permite a los ciudadanos que no solo tengan un ejercicio de sus derechos privados y libertades pre políticas, también alcanzan una autonomía con el poder comunicativo generado de la autodeterminación de la sociedad y se legitima por la vía de la institucionalización pública. Se le considera como un proceso inclusivo de formación de opinión y voluntad política. Habermas pone como ejemplo el derecho al voto como una libertad positiva, se convierte en un paradigma de un derecho general, que no queda en evidencia si este derecho es parte de una inclusión de la comunidad como individuos capacitados para poder dar aportaciones autónomas y poder posicionarse en la esfera pública.

La autodeterminación ciudadana no se considera al mercado sino más bien al diálogo como una “concepción de diálogo comprende a la política como un proceso de razón y no únicamente de voluntad, la persuasión argumentativa y no de poder, permite que exista relaciones sociales” (Benhabib, 1996, p. 75). La comunicación política en especial por los discurso se espera que tenga un contenido ético que englobe a la mayoría. El verdadero problema que enfrentan según Habermas, es la restricción existente en los discursos políticos en temas

de identidad colectiva y a los temas relacionados al auto comprensión colectiva (Ureña, 1998, p. 332). Los discursos de auto entendimiento en general desean demostrar que pertenecen a un determinado grupo que tiene cierta perspectiva de forma de vida y de interacción frente a los intereses y valores que representan frente a la comunidad. Como resultado los partidos políticos forman una parte integral en las diferentes apreciaciones que pueden surgir sobre el mismo tema pero, puede existir una exclusión de estos temas y los resultados pueden ser aceptados por un grupo determinado y no de la mayoría que conforma el grupo.

Sin embargo, Habermas señala a las esferas públicas como espacios donde los individuos pueden debatir sobre asuntos políticos y económicos sin tomar decisiones políticas, van a haber canales de comunicación pero no es el espacio de la esfera pública, en este espacio la gente delibera sobre los fines de la sociedad. El sistema político va a tener vías de comunicación, como el parlamento y las elecciones pero estas no constan en el espacio de la esfera pública. El espacio de la esfera pública es el debate donde la participación de todos es primordial para la definición de los mejores fines de la sociedad con el objetivo de llegar al sistema político a través de las lógicas que el mismo sistema tiene.

La teoría del discurso va ligada estrechamente con la combinación del modelo liberal y republicano para conceptualizar a la participación dentro de la democracia deliberativa. Se establece a la opinión y voluntad común como elementos primordiales para el proceso político. Los derechos políticos no solo son parte de la estructura democrática como derechos fundamentales a las libertades de los individuos, sino que también son parte de la institucionalización de los procedimientos al diálogo. En lugar de operar como una organización que tiene como eje central al Estado, el ciudadano es capaz de actuar orientado a un determinado fin. Este tipo de modelo no solo intenta separar las corrientes que un solo grupo controla y toma las decisiones individuales de mercado sino, que intenta conseguir nuevas fisuras de pensamiento, una filosofía de conciencia que atribuya en la práctica a la

autodeterminación de los ciudadanos como actores colectivos. La teoría del discurso representa procesos de entendimiento para efectuar una red de comunicaciones en espacios públicos políticos para tener lugar a una formación racional de la opinión y voluntad en temas relevantes para la sociedad.

Esta formación informal con los espacios brindados puede lograr conseguir decisiones institucionales mediante el poder comunicativo y poder emplearlo en términos administrativos. Esto es posible siempre y cuando se respetan los límites entre el Estado y la sociedad, donde la sociedad civil ocupa espacios públicos autónomos y se distingue la acción económica de la administración pública. Y, de esta manera se logra tener un equilibrio entre los tres tipos de recursos que comprenden la sociedad moderna entre el dinero, el poder administrativo y la solidaridad. La fuerza de la integración social tiende a que exista la solidaridad que debe tener un recurso de interacción de la democracia deliberativa y donde puede desarrollarse en espacios públicos diversos pero jurídicamente institucionalizados en un Estado de derecho y que deben sobreponerse frente a elementos como el dinero y el poder.

El modelo de democracia deliberativa o de toma de decisiones a través de la discusión entre ciudadanos se debe principalmente a la influencia de Habermas, “la idea de que la democracia gira en torno de la transformación y no en torno de la mera acumulación de ideas” (Elster, 2009, p. 113), nace a partir de la crítica de los modelos normativos republicano y liberal. Habermas construye el modelo de democracia deliberativa en contexto de comparación de estos modelos, en cómo visualizan los conceptos claves como: ciudadano, política, derecho y formación de la voluntad política. De manera que la democracia deliberativa adquiere importancia pues toma en cuenta:

*“la pluralidad de formas de comunicación en las que se configura una voluntad común: no solo por medio de la auto comprensión ética, sino también mediante acuerdo de intereses y compromisos, la elección*

*racional de medios en relación a un fin, la fundamentación moral y la comprobación de lo coherente jurídicamente” (Ortiz, 2006, p. 57).*

Habermas añade a la comunicación como componente esencial de la política. Es así, como precisamente la democracia deliberativa es una mezcla del elemento comunicativo con política. Este último modelo presenta diferencias significativas con las concepciones liberal y republicana, de ello fija las bases de la estructura conceptual pues afirma que la política es comunicativa y no puede agotarse en el voto como en la teoría democrática convencional.

Desde la plataforma del poder comunicativo, la legitimación democrática supone un nuevo rasgo que incluye conductas de formación deliberativa. Habermas afirma que la legitimidad se fundamenta en consensos construidos a través de un activo diálogo y debate en el espacio público. Por tanto, la imagen que Habermas ofrece es que las decisiones en clave de consensos colectivos no solo son posibles, sino que necesarias para poder ser clasificadas como legítimas.

*“La operacionalización del procedimiento ideal de deliberación y toma de decisión (políticas deliberativas) depende: a) de la institucionalización de los procedimientos y condiciones de comunicación –desde donde se toman las decisiones vinculantes–; y b) la interrelación de los procesos deliberativos institucionalizados, con espacios públicos informales de generación de las opiniones – sindicatos, grupos de opinión, agremiaciones etcétera (Díaz, 2013, p. 87).*

Habermas propone que el procedimiento que debe seguir el espacio de deliberación se fundamente en el tipo de comunicación que mantienen los grupos de la sociedad civil con las instituciones públicas y la manera en que se involucran en la toma de decisiones. De manera que construye un modelo discursivo de la democracia que consiste en fundamentar y justificar con la sociedad las decisiones tomadas en el sistema político a través de una esfera

pública que sirve como “una mediación para la efectividad de lo público político” (Cohen & Arato, 1992, p. 260). Solo a partir de la vinculación de los espacios institucionales y los espacios extra institucionales se puede dar un gobierno democrático legítimo. Todo lo que queda de la sociedad política es la esfera pública política.

El debate académico de la democracia deliberativa inicia a partir de las contribuciones de Cohen a finales de los años ochenta. Cohen elabora su definición de democracia deliberativa en torno a los postulados habermasianos de deliberación y toma de decisiones, es ahora una de las posturas principales de la teoría de la democracia. Existen definiciones explícitas e implícitas de la democracia deliberativa que difieren unas de otras. No obstante en todas ellas, existe una parte esencial y común.

*“El concepto incluye la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o por sus representantes: esta es la parte democrática. Todas, asimismo, concuerdan en que incluye la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad” (Elster, 2009, p.113).*

Es condición necesaria para alcanzar legitimidad y racionalidad con respecto a los procesos de toma de decisiones colectivas en un sistema de gobierno, que las instituciones de esta política están dispuestas a considerar el interés común de todos los resultados de los procesos de deliberación colectiva conducida racionalmente y bastante entre individuos libres e iguales (Benhabib, 2009, p. 85). La teoría política participativa va de la mano de los procesos comunicativos pues es requisito el consenso de necesidades comunes y así construir intereses universales.

### **1.5 Composición de la Sociedad Civil dentro de la Democracia**

El modelo planteado por Cohen y Arato contribuyó de manera fundamental para el desarrollo de la descripción de democracia deliberativa.

Cohen y Arato realizan una profunda investigación sobre la sociedad civil fuera de las esferas del Estado administrativo y de los procesos económicos que menciona Habermas anteriormente. En su estudio, su interés es por el renacido concepto de la sociedad civil, al dejar subsistir como parte de la esfera de la producción a la esfera pública como espacio de intercambio de opiniones para el debate de ideas comunes y transmitir conocimientos mediante el diálogo.

Su objetivo es demostrar la relevancia del concepto de sociedad civil para la teoría política moderna y desarrollar una estructura de una sociedad civil adecuada a las condiciones sociales contemporáneas.

Los autores definen a la sociedad civil como *“como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por formas de auto constitución y auto movilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, en tanto que son producto de su intervención en su formación y transformación que estabilizan la diferenciación social”* (Cohen & Arato, 1992, p.8).

El retorno a esta concepción produjo dos debates esenciales especialmente en las democracias occidentales en donde la sociedad civil buscó una doble reorientación; en primer lugar la yuxtaposición de la sociedad en contra del Estado, que se aparta de los objetivos de la institucionalización de la democracia. En los que se refiere al retroceso que puede existir en la manera de penetrar y englobar a la sociedad civil frente al aparato administrativo y que auto limite su participación. Como segundo punto, en la concepción de sociedad también indica una transformación de una sociedad independiente y auto organizada donde su objetivo no es la revolución, más bien es una reforma estructural como resultado de la presión social (Cohen & Arato, 1992, p. 55).

Los autores han identificado nociones que a lo largo de los años han sido conceptualizadas. En primera instancia reconocen que la nueva sociedad civil debe ser pluralista, de tal manera que sea abierta a todos con el fin de responder a intereses colectivos. Sin embargo, formular una estructura dual que abarque al Estado y a la sociedad civil resultó ser más difícil en la práctica. De manera que para Cohen y Arato una sociedad organizada no necesariamente es capaz de negociar con la administración.

La nueva situación se define en identificar el modelo cultural, en crear bases morales en una cultura política democrática. Los autores aseguran que el papel de la sociedad civil no es político ni de invasión del poder político administrativo sino que trata de ejercer a través de discusiones públicas y organizaciones democráticas. Convirtiendo a la sociedad civil en una herramienta para transformar las instituciones y las leyes es decir; que la participación de la sociedad civil en las reformas de leyes, es lo que les otorga legitimidad.

Su contribución es considerar a la sociedad civil como pilar a la concepción actual de la teoría democrática. Por un lado la sociedad civil se define en términos de asociaciones sociales donde existen grupos vecinales, redes de ayuda mutua y estructuras con base local que proporcionan servicios colectivos (Cohen & Arato, 1992, p. 60). En este espacio se desarrollaron nuevas esferas de solidaridad y de relaciones sociales de cooperación y trabajo. Por otro lado, hay una distinción con la sociedad política como espacio en la que prevalece los grupos autónomos y la articulación del conflicto donde incluye a la esfera pública. No obstante, esta visión de sociedad política y de partidos políticos puede politizar todas las estructuras civiles. Con esta distinción de sociedad se debe reorientar a la democracia que no se aleje del Estado y que dirija a la sociedad sin promover la excesiva politización que representa. En su renovación se encuentra la reconstrucción de los vínculos sociales más fundamentales que no únicamente debe ser entendida como relaciones administrativas, sino como una vía diferente, una sociedad civil más profunda que implique nuevas redes, nuevas formas de mediación y asociación.

Dentro de este postulado, los autores nombran a un modelo donde las fronteras entre el Estado y la sociedad deben tener una relación proporcional donde el Estado sea más pequeño pero fortalecido, con formas de acción más efectiva para que se reconstituya la sociedad civil y que no dependa de una mayor regularización, control e intervención. Por lo tanto, se puede decir que el modelo de la sociedad civil es una estructura culturalmente definida de lo social, que se debe distinguir como lo menciona Habermas del modelo político y económico.

Se puede deducir que estos elementos de la sociedad civil constituyen formas autónomas y diferentes al Estado, la economía, o a cualquier partido político u organización gubernamental. Observando los aportes de Habermas, los autores toman en cuenta a las redes de asociaciones de la esfera civil para que logren pensar e interpretar la realidad.

No obstante, el núcleo de su análisis se centra en dos componentes principales: el conjunto de instituciones que protegen al individuo, sus derechos sociales y la libre asociación mientras que el otro componente tiene que ver con los movimientos sociales en medida que postula nuevos principios y valores en la esfera pública.

La definición operativa demuestra la composición de la sociedad civil: los movimientos sociales, la familia, las asociaciones, la organización comunicativa que se forman de la teoría habermasiana que toma en cuenta los procesos de autonomía y elementos comunicativos para así entender la sociedad civil contemporánea. Estas propuestas articulan la esfera íntima, privada y pública.

Para lograr una cultura política democrática descolonizada de los grupos de interés Cohen y Arato fijan categorías que facilitan los procesos de la sociedad civil en sus agendas políticas

1. Pluralidad: corresponde a las organizaciones que tienen componentes institucionales de la sociedad civil y que por ende se instalan en el mundo de la vida. Puntualmente son las familias,

asociaciones voluntarias y grupos que “permiten variedad de formas de vida” por su autonomía (Cohen & Arato, 1992, p. 399)

2. Legalidad: corresponde al marco normativo general, a los derechos básicos requeridos para que la pluralidad, la publicidad y la vida privada que legitima su existencia y aseguran la existencia institucional (Cohen & Arato, 1992, p. 414)

Las categorías están entrelazadas con la idea de la autonomía, consenso, argumentación racional, racionalidad del mundo de la vida y derechos fundamentales que impulsa la sociedad civil en sus componentes.

El debate teórico de la concepción de la sociedad civil, se puede ver reflejado en los casos de Latinoamérica que registran una pauta de construcción de una política integral. Los autores Cohen y Arato postulan que en Latinoamérica durante la transición de dictaduras a la democratización, la principal preocupación había sido que en el nuevo tipo de gobierno autoritario–militar, se logra un establecimiento de un principio de ciudadanía basado en términos de participación. En gran medida ocurre una resurrección de la sociedad civil (1992, pp. 436-440). En los estados autoritarios liberalizados, la sociedad civil se caracteriza por movilizar a diferentes grupos intelectuales, organizaciones de clase media y de derechos humanos, asociaciones profesionales, grupos industriales y otros. En estas transiciones de la democracia estos grupos, asociaciones y organizaciones no forman una sola masa con el Estado, de hecho, este ejercicio y aprendizaje de la ciudadanía se fortaleció por los problemas e intereses del diario vivir. Los grandes movimientos de las dictaduras formaron grandes discusiones en la esfera pública.

En América Latina, la inclusión de la participación ciudadana fue un factor fundamental en procesos de fortalecimiento democrático en las últimas décadas, la participación tomó una forma más bien *popular* desde los años sesenta y prevaleció la perspectiva de un cambio social. Mientras que en los años setenta, el tema de participación se encontraba ausente para los regímenes autoritarios. Sin embargo en los años ochenta, se produjeron los procesos de retorno a la democracia en la mayoría de los países de

Latinoamérica de manera que creó un nuevo escenario político dentro de la región. La transición de dictaduras militares a gobiernos democráticos dio paso al proceso de liberación política que es entendido como el proceso que protege a los individuos y grupos sociales ante actos autoritarios y por otra parte el cambio de patrón legitimador que regula el acceso, distribución y ejercicio del poder político (Del Campo, Camou, & Ponce, 2004, pp. 58-65). Así mismo, se inicia un debate entre las diversas concepciones de la democracia y una profunda transformación cultural.

Uno de los autores centrales que abarca el tema de la esfera pública, la democracia y América Latina es Leonardo Avritzer. En su teoría demuestra el proceso de democratización de América Latina y toma en cuenta al rol de la participación popular (por medio de organizaciones, grupos y movimientos) durante la transición de las dictaduras hacia la democracia (Avritzer, 2000, pp. 58-72). Su análisis cuestiona a las teorías convencionales de democratización elitista que asume que existe una contradicción entre la participación política y el gobierno democrático (este pensamiento prevalece en el período de posguerra) y se centra en una visión más relacionada a la cultura habermasiana de la apertura al diálogo y a la conformación de instituciones que fortalezcan esta relación. Con esta nueva perspectiva que varios autores progresistas mencionaron anteriormente. Avritzer considera como una nueva democracia en donde la opinión pública está conectada con el sistema político y poder conformar una nueva relación entre estado y sociedad.

La dimensión principal en América Latina fue el rol que jugaron las acciones colectivas a nivel público. Posterior a los años de la transición democrática varios sistemas partidarios sufrieron crisis que los transformaron significativamente. En regiones como América Latina que atraviesan graves problemas económicos, sociales, políticos y de seguridad, los partidos gobernantes tienen desafíos muy duros.

*“Los factores que, en nuestro país, desencadenaron la protesta como una forma normalizada de demanda de la sociedad civil al Estado se relacionan con el impacto negativo de las políticas de ajuste*

*estructural sobre las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de una gran parte de la población y la crisis del sistema de representación*” (Senplades, 2011, p. 35)

Según Gervasoni (2004) a los problemas de naturaleza económico-social deben sumarse los vinculados a la corrupción y de seguridad y cuando los fracasos son particularmente intensos o simultáneos, el desgaste político de los partidos gobernantes puede llevarlos al borde de la desaparición. Las movilizaciones en esta transición se pueden considerar de dos tipos, el primero como movilizaciones anti-institucionales que eventualmente puede intervenir en el proceso político; mientras que el segundo tipo consiste en la formación de una acción colectiva dentro de movimientos de participación

El tipo de gobierno en estos años fue presidencial y autoritario con una función parlamentaria débil debido a la inexistencia de control y además que no tenían la necesidad de rendir cuentas a los ciudadanos.

*“El retorno a la democracia implicó una revitalización de los partidos políticos y un énfasis en la institucionalización que privilegió los esfuerzos de construcción de las instituciones propias del sistema político guiados por una lógica de la gobernabilidad. Este esfuerzo a menudo entra en contradicción con las formas no institucionalizadas de manifestación de viejas y nuevas demandas sociales e incluso con los impulsos más participativos de la democratización...El discurso democrático se torna hegemónico. Al mismo tiempo, el poder económico contradice el discurso democrático. En realidad hay un doble discurso: un discurso de participación político institucional y un no discurso de la exclusión económica ” (Jelin, 2005, pp. 3-5).*

En este sentido, la importancia de la institucionalización de formas de comunicación con la sociedad civil para poder ser eficientes en resolver conflictos, se volvió una prioridad con el fortalecimiento de lo público participativo en América Latina. Las instituciones tienen un impacto en los

resultados que abarca la resolución de conflictos ya que puede restablecerse como una fuerza política razonable para construir una mutua confianza en proceso de transición o cambios de vida. Al institucionalizar la democracia se pueden encontrar con dos diferentes soluciones; por un lado la *lógica de sociedad* que representa a los movimientos sociales y asociaciones voluntarios y por otro, la *lógica de estado* que representa a la necesidad de institucionalizar una delegación de poder (Avritzer, 2000, p. 23). Lo que se busca es diseñar un sistema capaz de brindar nuevas formas de participación que emerjan de los niveles de asociación dentro de la arena democrática.

Un punto clave de la lucha por la democracia fue la organización de la sociedad civil: la apertura de nuevos espacios de acción y la toma de decisiones. En este contexto fueron apareciendo los movimientos sociales por la defensa de derechos humanos de manera que construyeron una nueva forma de interrelación de los actores de la sociedad civil. El proceso de construcción de ciudadanía en términos de reconocimiento de derechos y una transformación de las prácticas arraigadas a la sociedad es principalmente el de la sociedad brasileña.

En la resurrección de la sociedad civil de Cohen y Arato, el proceso de democratización es posible con o sin la supervivencia de formas de asociaciones reconocidas. En países como Brasil el proceso de construcción democrática se expresa en la creación de espacios públicos y en una creciente participación de la sociedad cuyo marco es la Constitución de 1998 que garantiza ya la participación de la sociedad civil y que en los años ochenta comparten un proyecto democratizante que emergió de la lucha emprendida por sectores de la sociedad civil contra el régimen militar, siendo actores fundamentales los movimientos sociales (Dagnino, 2010, pp. 223-225).

De la misma manera en los años noventa existieron escenarios que hicieron visible el tránsito de la sociedad civil hacia el Estado para el trabajo en conjunto para lograr la profundización de la democracia. En Brasil, Cohen y Arato (1992, pp. 480-482) consideran que la sociedad civil, previamente ignorada, empieza formarse como una sociedad de libertad.

Los consejos gestores de políticas públicas destacan entre los espacios implementados durante este período como también los presupuestos participativos que, a partir de la experiencia pionera de Porto Alegre, fueron implementados en cercas de cien ciudades brasileñas, mayormente gobernadas por partidos de izquierda (Dagnino, 2010, p. 227). Lo particular del proceso en el caso de Brasil, fue que se llevó a cabo con la existencia previa de un proyecto político democratizante, en contraste con otros países del continente, ese proyecto fue gestado en una sociedad más bien consolidada e inspiró la creación de nuevas instituciones que defendieran sus principios.

La mayor parte de estudiosos ubican el nacimiento de los nuevos movimientos sociales latinoamericanos en las décadas de los setenta y ochenta como producto del cierre de los canales institucionales de participación y expresión por parte de los gobiernos militares. En la región, se organizan y crecen diferentes movimientos sociales de significación nacional y múltiples manifestaciones sociales de ciudadanos y ciudadanas que reclaman. Los movimientos sociales durante los primeros años de la democracia tuvieron un papel esperanzador para la transformación de las estructuras sociales.

La redefinición de la sociedad civil en sentido de actor colectivo modificó comportamientos culturales de características autoritarias e incluyeron las demandas de las grandes masas. Con estos movimientos, se logró que existe una correlación de la esfera pública con una gran posibilidad de cambios sustantivos con la presentación de nuevas identidades y formas de pensamientos (Avritzer, 2000, p. 180). Sin embargo, los movimientos sociales en la década de los noventa se debilitaron debido a la relativa estabilización de los regímenes democráticos que trajo consigo el crecimiento acelerado y el nuevo papel desempeñado por las organizaciones no gubernamentales (ONG). Hay que tomar en cuenta que la participación en la esfera pública no puede ser considerada como irracional.

“Algunos autores se refieren a este crecimiento como criminalización de los movimientos sociales” (Dagnino, 2010, p. 229) debido que se restringe cada

vez más la participación civil y mantienen estrechos vínculos con el modelo neoliberal. El predominio de las ONG según la autora Dagnino ha generado una desviación en la comprensión de la representatividad, tanto por parte del Estado como de la sociedad civil y considera que viene del hecho de que expresan intereses difusos de la sociedad. Por otro lado, con el creciente abandono de los vínculos con los movimientos sociales, la automatización política de las ONG creó una situación especial donde las organizaciones son responsables antes las agencias internacionales que las financian. A pesar que únicamente tengan buenas intenciones, su actuación expresa fundamentalmente las intenciones de sus directivos (Dagnino, 2010, pp. 234-236).

### **1.5.1 Medidores de Participación Ciudadana:**

Es necesario poder analizar exhaustivamente a la participación deliberativa y su conexión con la ciudadanía. Si solamente se analiza el rol del que tiene la potestad para participar, se consideraría como un estudio incompleto. El nivel de análisis relevante se puede considerar por medio de la institucionalización pero sigue siendo un solo elemento de todo el sistema. El objetivo de esta estructuración en conjunto puede aportar a la existencia de un estudio de la democracia deliberativa y la participación de la sociedad civil.

Tomando en cuenta el debate teórico, las experiencias de integración y la conceptualización de varios autores en el tema de participación y sociedad civil es necesario identificar cuáles son los puntos más relevantes en todas estas aportaciones para lograr obtener indicadores que coincidan con el estudio de los mecanismos de participación y del rol de la sociedad civil. El crecimiento y el grado de influencia de la sociedad civil en la esfera pública, ha creado esta necesidad de evaluar y comparar para identificar su efecto real en términos de participación. Construir nuevos mecanismos de participación ciudadana es una responsabilidad del Estado tanto para mejorar la gestión como para garantizar la protección de derechos del ciudadano con el propósito de poder medirlos y

crear un sistema multidimensional al progreso en políticas públicas y de desarrollo. Por esto, es primordial estructurar un sistema de medición para evaluar el rol de la sociedad civil en sus gobiernos, al igual que considerar que tan efectivos son los diversos mecanismos de participación ciudadana.

En este debate Avritzer (2002, p. 157) ha rescatado elementos de su estudio en participación ciudadana y los divide en cuatro:

Su primer elemento consiste en la formación de los mecanismos participativos, la libertad de expresión y de asociación dentro de la esfera pública. En ellos deben abordar elementos específicos como la cultura dominante, el tipo de sociedad, el tema a tratar para saber cómo se debe esquematizar políticamente.

Como segundo elemento esta la estructuración de los movimientos sociales y las asociaciones que se constituyeron por temas polémicos en la cultura política y que por lo general sus prácticas han buscado diferentes espacios fuera de lo político para el reconocimiento de sus derechos o del desarrollo de la ciudad.

El tercer elemento consiste en el cambio sustancial de la opinión pública (informal) para poder institucionalizar en un espacio de deliberación ciudadana reconocido en conjunto con la toma de decisiones administrativas. Por último, como cuarto elemento es la unificación de las distintas opiniones e ideas con el objetivo de buscar un espacio institucional capaz de tener una proyección deliberativa ante la esfera pública (Avritzer, 2002, p. 151). Se puede considerar a estos elementos como una línea base para la creación de un sistema de medición efectivo y que va acorde al tema que se planteó en esta investigación en términos de participación de la sociedad civil y los mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, hay que considerar que existen varios factores que pueden incidir en los tipos de sociedades y en especial en la creación de medidores. Más allá de los indicadores electorales y de opinión, las mediciones que conlleva la estructuración de un dispositivo efectivo de

participación ciudadana dependen de la determinación del nivel y del grupo al que se quiere analizar.

En este sentido, el objetivo de esta investigación es presentar un instrumento capaz de identificar diversas conductas de la sociedad civil frente a un mecanismo específico de participación. Con esta línea base sería más sencillo identificar, comparar y evaluar lo que se ha ido implementando por distintos gobiernos.

A partir de los principios señalados anteriormente, es necesario considerar dos aspectos primordiales para esquematizar las mediciones. Por un lado, se encuentran las condiciones de la democracia participativa que emplea Habermas, y por otro lado, los resultados del proceso de participación en un caso de estudio (por ejemplo en un gobierno local). Estas condiciones se reflejan al diálogo entre actores que deben presentarse en un efectivo proceso de democracia deliberativa y se pueden identificar en cuatro dimensiones. Como se puede demostrar en el siguiente cuadro:

**Tabla 1. Matriz de medición de mecanismos de participación**

	Legitimidad de acción por el Estado	Decisiones Políticas	Coordinación con la Sociedad Civil	Fortalecimiento Colectivo	Retroalimentación de las acciones
Intercambio de Ideas (Debate)					
Reconocimiento de Actores (involucramiento)					
Implementación o proceso					
Institucionalización de la Participación					

El rol de la sociedad civil y el Estado son los ejes principales, en este mismo sentido las condiciones señaladas en el cuadro anterior tienen que ver con la identificación del proceso ordenado y efectivo de la participación deliberativa. Para mayor entendimiento del cuadro se requiere un análisis más elaborado de las condiciones.

## 1.6 Condiciones de una efectiva participación deliberativa

1) El intercambio de ideas y proyectos es conocido por Habermas como el diálogo de los actores. Frente a un proceso de discusión y la organización de ideas se logra tener una fundamentación para la toma de decisiones. En este proceso consolidado es más fácil identificar el interés común de los individuos. Es imprescindible, como lo menciona Cohen, que exista una organización en la sociedad civil racional capaz de identificar una idea central o una necesidad prioritaria entre todos los individuos. La mejor decisión sería parte de los debates que van a necesitar el involucramiento de la esfera pública (Cohen & Arato, 1992, p. 499) el diálogo de los actores y la participación entre ellos, permitirá que se pueda implementar un nuevo diálogo en este caso con el Estado.

Lo interesante de este elemento es el desarrollo de una argumentación consolidada frente a un problema determinado en estos actores civiles. El avance en estas teorías de diálogo y comunicativas permitan que el "mundo de la vida" del individuo, se convierta en proceso colectivo. La valoración del discurso puede lograr que se den consensos a nivel público (Báez, y Pérez 2007, p. 282). Las alternativas es una complementariedad de este proceso ya que sin un consenso todavía se puede identificar diferentes perspectivas a un mismo problema.

2) Reconocimiento de actores: para este elemento se debe considerar las aportaciones de los autores Cohen y Arato con la identificación y la estructuración de la sociedad civil y sus condiciones para consolidarlo. La identificación de quienes y por qué son los indicados de representar a esta tercera rama autónoma es primordial para este tipo de democracia. A diferencia de Weber y su teoría elitista, aquí se descarta la idea de exclusión y crea una nueva concepción de ciudadanos con derechos y libertades para organizarse y representar sus propios intereses comunes pero, con la condición de que sean organizados (Cohen & Arato, 1992, p.482). La idea principal es de hacer efectivo el proceso de organización para lograr eliminar la desigualdad política.

La inclusión para Cohen es un elemento necesario dentro de una democracia deliberativa al ser un canal de relación de esta sociedad autónoma con el Estado en la esfera pública. En este punto se considera la heterogeneidad de la sociedad que comenta Avritzer en tolerarla y mantenerla como igual y no sistematizada por niveles en si es de otra cultura, educación, ideología o formas de expresión. Como lo menciona Bobbio (2002) el nivel de categorizaron de la inclusión de la sociedad es por medio de abarcar temas de interés en un escenario determinado tomando en cuenta la diversidad de actores que pueden surgir.

3) Proceso: Parte del estudio de la democracia deliberativa se basa del proceso de implementar las sugerencias y los comentarios de la sociedad civil a los desafíos de la administración pública y cómo es posible conseguirlo por una política pública cooperativa. En este proceso es necesario evaluar para medir los objetivos cumplidos dentro de la interacción de individuos y organización con el Estado. Su enfoque sigue siendo un proceso más dinámico y comprometido de tener una relación más lineal con los individuos para crear un vínculo de confianza con sus mandantes.

La evaluación de proceso puede identificar patrones de las experiencias participativas para mejorar el sistema. Con un plan de acción de involucrar a la sociedad civil en la administración a estatal esto también conlleva responsabilidades de ambas partes, por un lado de que los actores tengan la voluntad de involucrarse más en el proceso y por otro, del Estado por cumplir y tener metas reales en el corto, mediano y largo plazo.

El plan de acción puede interrogar características como la voluntad política, el uso de recursos, los diálogos y compromisos con la sociedad civil pueden ser claves para ver si estas acciones son adecuadas. La cultura política puede ser considerada efectiva si se implementa una cultura democrática de corresponsabilidades.

4) Institucionalización: Con la implementación adecuada de los mecanismos de participación que involucre un enlace institucional a la gestión, se puede

legitimar tanto la participación y la importancia de una agenda más democrática y abierta al diálogo. Fomentar estas prácticas puede lograr una sociedad civil fuerte con voz y mucho más involucrada en los procesos democráticos. La normatividad desarrollada con la participación ciudadana logra que existan nuevas alternativas de la gestión que enriquece a la normativa pública y esencialmente a la cultura deliberativa.

En la evaluación de resultados de la participación se considera por la calidad de los procesos deliberativos implementados como:

A) Legitimidad de la acción del Estado: Al ser un consentimiento de los ciudadanos del poder del Estado, en este sistema deliberativo es más fácil de conseguir resultados positivos frente a las instituciones. Al involucrar un comportamiento participativo, la legitimidad se convierte en un elemento subjetivo que se puede definir como: aceptación, confianza, validez (Morlino, 2009, p. 118). Con una confianza en los gobernantes y en el sistema político, es más factible que se consolide una institución visible, el resultado se demuestra con la cohesión social y un desarrollo en la democracia.

Aunque también puede ser considerado da la legitimidad como un indicador sensible a cambios según algunos autores como Rosanvallon (2007, p. 30). El objetivo de ver este resultado se define en la aceptación de los mecanismos de participación para el desarrollo de estrategias para el territorio.

B) Decisiones políticas: La toma de decisiones es una de las principales responsabilidades de las autoridades electas. En este sentido, con la ayuda de la sociedad civil en el desarrollo de una norma o política pública, se puede elegir la mejor opción o alternativa de acción. En esta interacción, las decisiones deben basarse en diversos modos de desarrollo de gestión que considere a todo los resultados de la sociedad civil. Este análisis de toma de decisiones se debe analizar el cómo, qué y cuándo se determina cierta acción o norma. En este sentido, las decisiones políticas se consideran como un producto de la deliberación como resultado de las decisiones asociadas a la participación de la sociedad civil.

Ya existe una decisión política importante al momento de considerar estas prácticas deliberativas como un primer paso para iniciar este proceso. Así, es fácil seguir encadenando con los diferentes mecanismos de participación ciudadana que pueden incidir en sus resultados. Como se demuestra en la convocatoria de la sociedad civil (ya organizada) para recibir aportes o necesidades para que puedan ser reconocidos en el plan.

En este sentido, es de suma importancia analizar si lo descrito anteriormente ha ocurrido o si se han producido decisiones y qué se puede considerar en estos aportes.

C) Coordinación de la Sociedad Civil: Cohen & Arato (1992, p. 489) dentro de su análisis consideró que la sociedad civil debe estar mejor estructurada para tener una organización en su participación. Al reconocer este tipo de dinámica (más organizada), facilita a que el proceso tenga mayores consensos con el Estado. Estos aportes, con la coordinación institucional, equilibra los intereses, necesidades y saberes que se pueden enriquecen en un debate racional frente a la gestión. Es decir, agrupan y organizar a elementos como perspectivas de líderes y autoridades, comentarios de la sociedad civil, decisiones o pensamientos; deben tener una planificación estratégica. Con una coordinación puede existir una administración más deliberativa con actores más abiertos al diálogo. Se puede considerar a esta organización como un elemento clave para el Estado que debe efectuarse por alguna institución para lograr verificar sus resultados de los acuerdos llegados. Las capacidades y voluntades de los individuos por un trabajo en conjunto aportan a que la coordinación institucional tenga una comunicación más óptima en todo el proceso.

El desarrollo de este plan aporta que entre los actores logren tener un consenso para que sean tomados en consideración y que a la vez exista un intercambio de argumentos y opiniones sobre un mismo tema en común. La articulación de perspectivas, relación de roles y representación que cada actor aporta al debate es esencial para una articulación de los discursos (como lo

menciona Habermas, 1999) en resultados formales para racionalizar acuerdos y armonizar a representantes principales de todos los actores.

D) Fortalecimiento Colectivo: Tomando en cuenta ya la organización de los actores de la sociedad civil, la planificación de la participación ciudadana en la esfera pública puede ya evidenciarse resultados positivos en el compromiso de las autoridades en la apertura al diálogo y a la vez en el compromiso y cooperación en la toma de decisiones. Fortalecer al espíritu colectivo hace que exista un incremento del nivel de involucramiento e interés en los asuntos públicos y desarrollo de ciudades y del Estado. Cualquier nivel de organización y consensos previos aportan a que la cooperación se fortalezca y pueden ampliar a pensar ya no por intereses individuales sino más bien desde un nivel colectivo y de bien común. El desarrollo de esta concepción colectiva se puede considerar como un beneficio y objetivo deseable para la democracia deliberativa al cambiar la concepción de democracia representativa y agregar ciertas preferencias de participación por parte de la sociedad civil.

Como resultado de todo este proceso, el diálogo de la sociedad civil aporta a que exista cooperación pública para abrirse a un constante intercambio de información y fortalecer la relación que se ha estado trabajando en todo este tiempo. El fortalecimiento colectivo se convierte en un instrumento base para que los actores sean reconocidos por su identidad y luchen por un proyecto común, que tengan una mayor confianza con sus dirigentes y aumenta nuevas redes para que colaboren con el desarrollo desinteresado de la esfera pública.

E) Retroalimentación de las acciones: La interacción que se produjo entre grupos de la sociedad civil, el Estado y las autoridades, aporta a que la democracia se consolide más abierta a cambios y que su interacción permita recopilar directamente intereses comunes. Evaluar las condiciones de esta interacción, permite que se establezca una nueva forma de convivencia (Mundo de la Vida). El aprendizaje que se puede obtener de este tipo de participación se convierte en una experiencia modelo para futuras acciones y especialmente como una vía de conocimiento continuo para determinar a qué

tipo de escenarios se debe enfrentar la esfera pública. Como lo menciona Scharpf (1997, p. 109), el aprendizaje de los actores entre ellos logra resolver problemas, corrigen puntos de vista y crear nuevas alternativas u opciones que individualmente no se consideraban.

La flexibilidad de las autoridades en abrirse al diálogo lleva consigo ciertos retos sociales, políticos y técnicos que deben ser retroalimentados y cambiar paradigmas en formas de gobernar. Es por esto que el aprendizaje es un proceso formativo para considerar a largo plazo. Las características esenciales como libertad de expresión, libertad de asociación y pensamiento, permiten que no se politice este tipo de mecanismo, a pesar que sea un poco más complejo de cumplir.

El reto de la sociedad civil es el resultado aprender a diferenciar y cambiar los intereses personales en colectivos. La planificación estratégica de los mecanismos de participación ciudadana se evidencia en los resultados de todo el proceso para determinar si es efectiva o es un primer paso o acercamiento que el Estado tiene la responsabilidad de trabajar. El análisis de alternativas y la relación de actores ofrecen un nuevo conocimiento que puede ir siendo implementado en el plan de planificación.

## **CAPÍTULO II PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ECUADOR Y ESTRUCTURA NORMATIVA MUNICIPAL**

En el segundo capítulo se describirá y analizará con mayor profundidad la situación del Ecuador en términos de participación ciudadana. Es importante describir desde cuando se empezó a hacer cambios sustanciales de normas y leyes para que sea considerado como un derecho. Se profundiza como fueron evolucionando las Constituciones desde el retorno a la democracia hasta llegar a la actual Constitución de la República del Ecuador (2008) y de donde parte este estudio. Para este capítulo también se describe elementos esenciales de la investigación para que el lector se sienta familiarizado con los elementos expuestos, como las competencias y accionar de las administraciones locales desde el órgano legislativo al igual que se explica a profundidad qué es la silla vacía y cómo se utiliza.

### **2.1 Contexto**

Desde el retorno a la democracia en 1979, en el Ecuador se ha manifestado una transformación y defensa a las libertades democráticas y a los derechos de los ciudadanos. Dentro del ámbito estatal, en las últimas décadas se han desarrollado leyes que fomentan el derecho a la participación con el fin de mejorar la calidad de las políticas públicas (Flores. 2004, p. 102). En la sociedad ecuatoriana se ha desatado una amplia movilización para la defensa de los derechos políticos asimismo, como su expansión que tuvo lugar en la Carta de Derechos de la Constitución Política de la República del Ecuador (1998).

A continuación se identificará los principales hechos que han marcado la vida política del Ecuador desde sus constituciones entre ellas:

- Constitución del Ecuador de 1979

El retorno a la democracia levantó expectativas sobre la democratización del país, las reformas legales y la nueva Constitución como un paso para la libre

actuación de las organizaciones sociales. Al terminar el período del triunvirato militar, nace la Constitución del Ecuador que reconocía a las libertades democráticas como una nueva estructura judicial que figuraba normas de acción pública y de gobierno para solventar problemas socio-económicos complejos. *Libertades responsables* fue la visión que conformó la primera comisión de justicia social por medio de un parlamento ágil y eficaz con tres ejes de acción: 1) ejecutivo: con plena capacidad de gobernar 2) judicial: con capacidad de solventar conflictos y 3) organización planificada: por la economía nacional..

Entre los más importantes advenimientos, en términos de participación ciudadana, se encuentra el reconocimiento del voto de las personas analfabetas, lo cual antes era restringido. En este marco, la Constitución del Ecuador se limitó al “reconocimiento de la participación mediante el voto y la actuación en los partidos pero todavía no se mencionaba a las organizaciones sociales al igual que a la participación comunitaria” (Ortiz, 2003, p. 50). Se mantuvieron los derechos de participación social, particularmente laborales, conquistados tradicionalmente por los sindicatos.

Esta Constitución no definió mecanismos de participación de manera clara, sin embargo desarrolló unos pocos artículos que tienen que ver con la consulta, la iniciativa y la gestión. Existieron avances significativos pero de igual manera presentaron problemas de eficacia y agilidad con la participación de la ciudadanía. Una característica importante fue la implementación de la iniciativa popular como una normativa que permitía a un número de ciudadanos proponer la creación, la reforma o la derogatoria de normas jurídicas o incluso de la misma constitución. En esta iniciativa ciudadana también se consideró a la implementación de leyes, sin ser directamente representantes populares. Este primer acercamiento a la actividad popular con la restauración de la democracia fue un gran paso para los ciudadanos. La Constitución del Ecuador innovó la acción política. Sin embargo, en la vigencia de esta Constitución no hubo ningún ejercicio de la norma y la iniciativa popular no se pudo ejercer.

- Constitución Política de la República del Ecuador de 1998

El factor de la crisis de representatividad del régimen político de 1995 afectó al sistema. Varios actores de representación, cuestionaron su liderazgo y a comienzos de los noventa, desencadenaron en protestas masivas que agruparon diferentes movimientos ciudadanos. La frustración de la sociedad ecuatoriana comenzó a crecer debido que el voto y la ampliación del derecho no fueron de la mano de políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de vida de la población sino que al contrario estas ampliaron la brecha de desigualdad entre ricos y pobres, lo cual puso en tela de duda los alcances de la democracia.

En varios sentidos los partidos dejaron de representar los intereses nacionales sino que simbolizaban los intereses de grupos pequeños de poder. En estas décadas existieron importantes acciones de resistencia como fueron los paros, vigiliias, marchas, levantamientos, iniciativas de revocatoria de mandatos y hasta la implementación de encuentros entre el Estado y la sociedad en el ámbito local que fueron elevados a nivel constitucional, tendientes a profundizar la relación de la democracia representativa con la participativa (Senplades, 2011, pp. 4-7). No existía ningún tipo de control y era evidente la ausencia de mecanismos concretos de participación ciudadana durante las fases de la gestión pública.

La Asamblea Constituyente realizó continuas enmiendas a la Constitución del Ecuador (1979) con motivo de estos cambios políticos y el carácter reformista de la época. En su inicio no fue considerada como nueva Carta Magna, en su referéndum señalaba como "reformas a la Constitución". La iniciativa legislativa se la ratificó en la de 1998 como una forma básica de democracia directa. No obstante, no hubo ningún proyecto de ley presentado por la ciudadanía.

- Constitución de la República del Ecuador del 2008

La actual Constitución de la República del Ecuador incluye a los tres mecanismos de democracia directa (iniciativa legislativa, consulta popular y

revocatoria de mandato). Por otro lado, los requisitos para viabilizar dispositivos de democracia se necesitan variaciones en temas de poder ciudadano y participación. En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador propone el principio básico de igualdad política de los ciudadanos al implementar una nueva estructura y modalidades de participación.

El artículo 100 plantea que: “En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos”. Este rasgo institucional aporta a que la voluntad de los electores sea tomada en cuenta para decisiones políticas. Para ampliar el campo de análisis sobre las tendencias participativas en el Ecuador, la Constitución actual enlaza las instituciones de la democracia representativa con nuevos mecanismos, espacios e instancias de participación de la sociedad civil en políticas administrativas de gestión y de gobierno. La relación estado-sociedad se presenta como un derecho y como parte de la institucionalidad pública. De manera que se crea una serie de normas que formalizan el tema de participación ciudadana como son: el Código de la Democracia (CD), la Ley de Participación Ciudadana y Control Social (LPC), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (LPFP).

Ecuador tiene una Constitución con herramientas de involucramiento de la sociedad civil que garantizan la participación ciudadana. Una particular consideración a los espacios mixtos para habilitar el diálogo público entre ciudadanos y autoridades es mediante “la planificación del desarrollo (...), a nivel de la nación y de los territorios locales, se coloca como el eje articulador de un engranaje de espacios y mecanismos de deliberación socio estatal en que se invoca el principio de la participación ciudadana” (Ramírez & Espinosa, 2012) y aún más importante, la imposición de estructurar dinámicas de representación de la sociedad civil.

Por ello, en términos de la dinámica participativa, se realizaron importantes innovaciones constitucionales en torno a la expansión de la comunidad política. Uno de los aportes más importantes relacionados con la participación fue la creación del Consejo de Transparencia y Control Social (CPCCS). A través de estos órganos se convierte a los ciudadanos en actores de la toma de decisiones en asuntos públicos.

Una de las claves de esta Constitución, es la institucionalidad y uno de los mayores ejemplos es el CPCCS como entidad autónoma cuyos integrantes no son elegidos por elección popular sino a través de un concurso de merecimiento. Este organismo asume funciones de nominación y designación.

La participación ciudadana, como uno de los elementos constitutivos de la vida democrática supone la activa inclusión de las diversas expresiones ciudadanas en la vida pública de manera que, es necesario una explicación del sistema estructural de los gobiernos autónomos desde sus concejos.

## **2.2 Estructuración de los GADs**

El sistema de participación ciudadana es un imperativo en los gobiernos locales para un real ejercicio de los derechos de participación que evalúan, desarrollan y ejecutan el ordenamiento territorial. En el Ecuador la organización territorial es la división administrativa y política del territorio de acuerdo al lugar y particularidades que presenta como: la extensión en tierras, el número de población, su cultura, calidad de vida, entre otras. En la organización ecuatoriana se reconoce tres niveles: a) nacional (Presidente de la República, Asamblea Nacional, Corte de Justicia), b) intermedio (Prefecturas y Gobernadores) y c) local (Alcalde, Concejales, Juntas Parroquiales). De estos tres niveles, el gobierno ecuatoriano ha hecho énfasis en el tercer nivel con el fin de descentralizar a los Gobiernos Autónomos o más conocidos como GADs. Estableciendo un estado plurinacional con características diversas y donde varias ciudades han reclamado su autonomía para lograr una institucionalidad en su territorio que va acorde a sus necesidades.

Los gobiernos municipales son una estructura fundamental para la organización política administrativa del Estado, al ser los responsables de exigir que se cumpla la ley y la Constitución. Se debe mencionar que en Ecuador las competencias han ido cambiando a lo largo de los años. Y es importante diferenciar entre las funciones de los municipios como tal y del gobierno local. El municipio es la instancia capaz de administrar los servicios públicos e infraestructura, mientras que el gobierno local tiene un rol de orientar desde el municipio el desarrollo local por el territorio.

Según el COOTAD, el Gobierno Municipal debe tener un concejo como estructura donde la Alcaldía tiene la capacidad de establecer su propio reglamento en el funcionamiento. El Gobierno conjuntamente con el Alcalde y el Concejo son los actores que armónicamente colaboran en la obtención del bienestar de la ciudad por el municipio. Tienen como finalidad organizar, planificar, controlar los recursos financieros, humanos y físicos para lograr alcanzar objetivos durante su administración.

El Concejo Municipal es el máximo órgano de la ciudad. Se reconoce como un órgano de fiscalización y legislación debido que tiene la facultad normativa donde se crean ordenanzas y resoluciones en sesiones del Concejo. Como órgano legislativo, el concejo municipal adquiere un carácter público y debe garantizar la participación a través de los mecanismos estipulados en la Constitución. Su función involucra temas de participación ciudadana para la planificación y de las instancias como: Decidir la participación de mancomunidades o consorcios 2) Regular las relaciones con los barrios y parroquias tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades.

La implementación de un sistema participativo se convierte en un ineludible para los gobiernos locales y más aún si se habla de un mecanismo de participación en específico. Por lo que es importante hablar de la dinámica correspondiente a nivel local. Para dar cuenta del proceso local del concejo municipal las sesiones ordinarias que manejan deben realizarse cada 8 días

y una vez instalada se procede a aprobar el orden del día de acuerdo a la votación del concejo. Se abre allí un espacio para tratar temas de las comisiones, informes técnicos o jurídicos. En cuanto a las sesiones extraordinarias los concejos se pueden reunir por convocatoria del ejecutivo o a petición de una tercera parte de los miembros y en ella solo se tratarán únicamente los puntos de la convocatoria.

Para el funcionamiento del concejo se deben conformar comisiones permanentes (C. de Mesa, C. de Planificación y Presupuesto, y la C. de Igualdad de Género, especiales (por ejemplo C. de Canteras) y técnicas (las que sean necesarias) que se dividen de acuerdo a temas que son prioritarios para la ciudad como: Comisión de Territorio, Espacio Público, Movilidad, Participación Ciudadana, entre otras; con la finalidad de debatir y crear proyectos de ordenanzas que más adelante serán debatidos por el concejo municipal. Para la aprobación de cualquier ordenanza o resolución, deben existir dos debates en diferentes sesiones para que el concejo pueda hacer sus observaciones y en el caso de que exista modificaciones se consideren en las comisiones especializadas el proyecto de ordenanza. Adicionalmente al proyecto de ordenanza, en los concejos existen acuerdos y resoluciones que tratan temas de carácter específico o especial; que igualmente son aprobados por el órgano legislativo.

Mientras tanto la figura del Alcalde o Alcaldesa es una representación del voto popular y tiene a su cargo toda la organización de su ciudad. Como es elegido por votación popular, el Alcalde es quien preside el Concejo Municipal y tiene la facultad legislativa de tomar decisiones conjuntamente con el concejo (conformado por concejales electos a nivel popular) con voz y voto. La particularidad del Alcalde es su voto dirimente es decir, un voto adicional que en el caso de que no exista un consenso, el Alcalde tiene la última decisión del caso.

De manera que la Ley Orgánica de Régimen Municipal<sup>8</sup> (2005) reconoce las competencias del Alcalde frente al Concejo:

1. Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo.
2. Presidir las sesiones del Concejo, dar informes administrativos de lo que le corresponde resolver según lo que dispone la ley
3. Someter a consideración la planificación de proyectos, planes y programas de desarrollo urbano y ordenación urbanística
4. Analizar los límites de gastos en el presupuesto general, realizar los estudios y poner en consideración para la aprobación del Concejo el presupuesto anual.
5. Presentar al Concejo para su análisis y aprobación proyectos de ordenanzas, reglamentos, acuerdos o resoluciones necesarios para el progreso de la ciudad y para eficiencia de la administración.

En cuanto al Concejal tiene dos competencias: la capacidad de legislar y fiscalizar. Al igual que el Alcalde son elegidos por elección popular. Un concejal tiene la capacidad de proponer proyectos de ordenanzas con la finalidad de reglamentar a la ciudad. El concejo municipal como ya antes mencionado es presidido por el alcalde y cuenta con la voz y el voto de los concejales electos. Un concejal tiene el deber de rendir cuentas a sus mandantes de manera anual sobre todo el trabajo realizado en su función.

Las competencias de los concejales dentro del concejo como autoridades electas: asistir obligatoriamente a las sesiones, presidir o integrar las comisiones que han sido nombradas por la Comisión de Mesa, contribuir con los proyectos de Alcaldía (de manera armónica) para el cumplimiento de los fines municipales.

---

<sup>8</sup> La Ley Orgánica de Régimen Municipal tiene como objeto desarrollar los principios básicos que necesitan tener los Gobiernos Autónomos Descentralizados referente a la organización, el gobierno, administración y funcionamiento.

Competencias de los concejales:

1. Participar en el estudio y resoluciones políticas o gubernamentales que correspondan al Concejo.
2. Fiscalizar el cumplimiento de los proyectos y planes en inversiones municipales.
3. Solicitar informes por escrito a cualquier dependencia municipal (con el conocimiento del Alcalde) a las distintas dependencias con el fin de transparentar la información e utilizarlo, si es necesario, en el desarrollo de un sistema legislativo en el seno del Concejo y las comisiones

### **2.3 Participación ciudadana en los gobiernos locales**

Ahora bien la participación ciudadana se compone de distintos dispositivos deliberativos que tienen como prioridad el desarrollo territorial y el cumplimiento de objetivos de desarrollo y ordenamiento. Se da en distintos niveles de gobierno y en el caso de los GADs por gozar de su propia autonomía deben cumplir con temas de relevancia en su territorio. Para cumplir lo relacionado a participación según lo estipula la Constitución y el COOTAD puede existir un mayor involucramiento de los actores en fases de la gestión pública como en: planificación, ejecución y control de los planes en todos sus niveles.

Según el Art 3 en el literal g del COOTAD el ejercicio de participación en el GAD es uno de los ejes principales en su administración por lo que debe ser respetado, promovido y facilitado de manera obligatoria por todas las instituciones responsables para poder garantizar “la toma compartida de decisiones” entre los diferentes niveles, mecanismos y competencias del municipio y la ciudadanía.

Es así como Senplades resume los niveles, instancias, mecanismos y procedimientos de participación ciudadana.

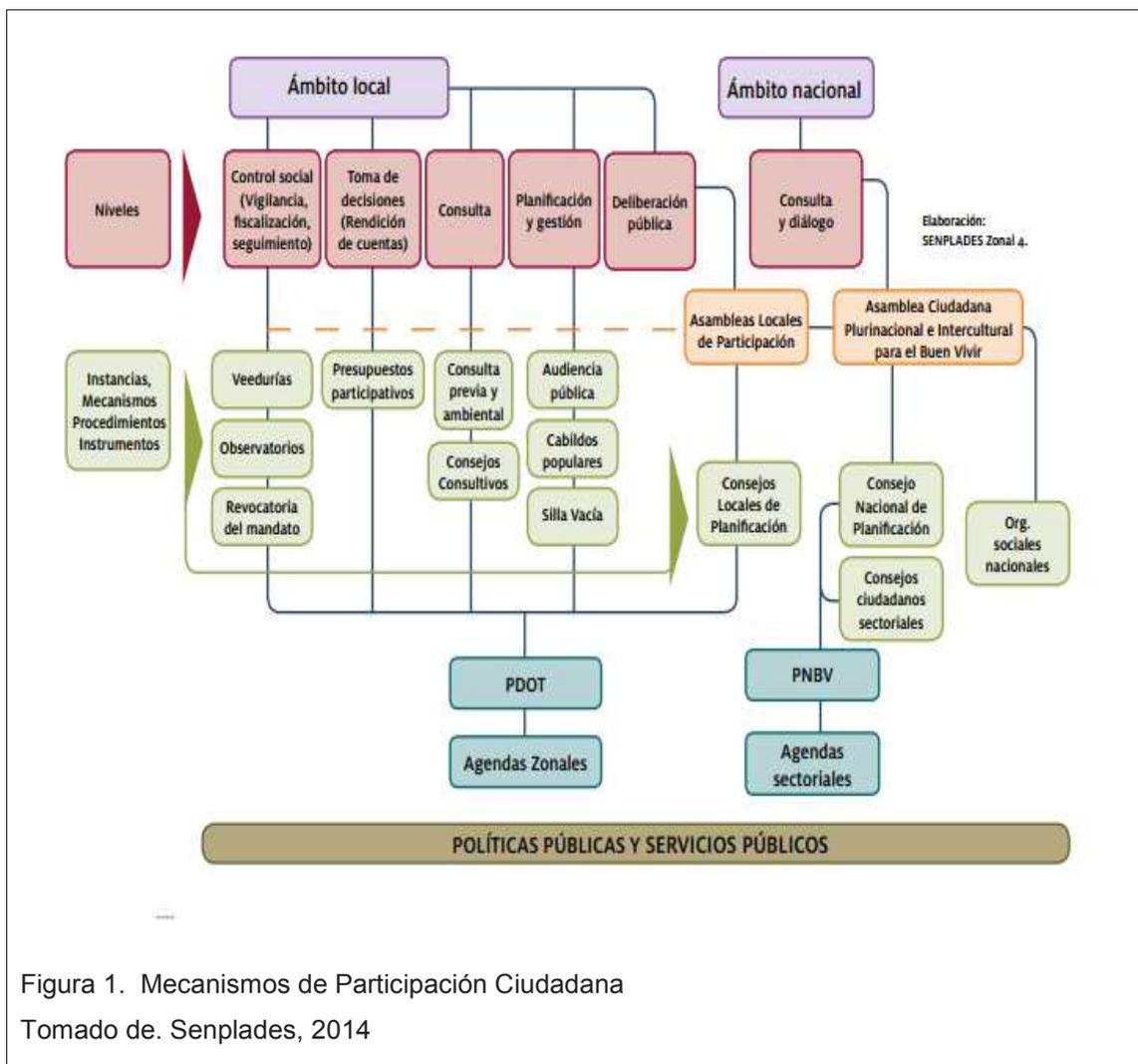


Figura 1. Mecanismos de Participación Ciudadana

Tomado de. Senplades, 2014

Este cuadro explica la manera en que los actores han debatido los contenidos de transición participativa en el ámbito nacional como local a través de experiencias en la dinámica de los distintos niveles ya señalados. Sin embargo, esta investigación centra su estudio en el nivel de planificación y gestión en donde se trata temas específicos para deliberar sobre las prioridades del desarrollo territorial por medio de grupos sectoriales. Por lo tanto la adecuación local de la silla vacía figura las distintas facciones de esta disputa. No obstante, los gobiernos locales se ven obligados a cumplir con las exigencias en temas de participación ciudadana, como estipula la ley.

Por otra parte, entre los avances de la Constitución de la República del Ecuador están las veedurías ciudadanas sobre las autoridades electas y la

rendición de cuentas. Adicional exige un grado de participación de la ciudadanía activa mientras que el CPCCS tiene como función cumplir con las veedurías ciudadanas contra la corrupción y los consejos ciudadanos como parte del proceso de deliberación pública en los lineamientos del desarrollo nacional. De esta ley surge la institución de la silla vacía.

### **3.4 Silla Vacía**

La silla vacía es proceso que se utiliza para que la ciudadanía tenga acceso a las reuniones de autoridades, que puedan presentar propuestas, dar opiniones y por otra parte relacionarse con los gobernantes y en donde un representante de la ciudadanía se vuelve parte de la toma de decisiones, en el mismo nivel de quienes fueron elegidos por votación popular, como es el caso del alcalde y concejales. Apenas se aprobó el texto constitucional en la consulta del 2008 tantas fueron las expectativas por hacer uso de este nuevo mecanismo que incluso se expidieron ordenanzas ad hoc para regular la utilización de la silla vacía (Ramírez & Espinoza, 2013).

La apertura de espacios de participación favoreció la etapa democrática y expresión de grupos que se habían mantenido excluidos. De manera que, las organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana iniciaron una la lucha por conseguir espacios de diálogos sobre temas de interés nacional, entre las instituciones más renombradas se encuentran: la Fundación Esquel, Corporación Participación Ciudadana, Grupo Fundación para el Avance de las Reformas y las Oportunidades (FARO) y Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) quienes trabajaron entre el 2010 y 2011 (Acosta et al, 2011, p. 3). Estas actividades fueron el primer paso en la construcción de una democracia deliberativa para que las políticas públicas puedan ser elaboradas tomando en cuentas las voces de los ciudadanos. “El diálogo de la sociedad civil y el estado es clave en una sociedad democrática moderna, como un instrumento en el sistema político” (Acosta et al, 2011, p. 15)

En este mismo sentido, la silla vacía instauro la figura de representación de la sociedad civil, muchas veces en antagonismo con la posición de los representantes de partidos o movimientos políticos, en este caso los "concejales". Idealmente la silla vacía debe ser un espacio de expresión de las diferentes perspectivas en un tema determinado y de esta manera no conceder poder a una sola persona. La silla vacía como una institución legalmente constituida está sujeta a un procedimiento de selección de quienes forman parte de las asambleas locales, cabildos populares y audiencias públicas. En el Art. 312 del Código de Ordenamiento Territorial Descentralización y Autonomía de acuerdo a su segundo inciso, explica el procedimiento que personas naturales o de alguna organización social o gremial que desee intervenir en las sesiones de Concejo en este caso deberá inscribirse al menos con veinticuatro horas de antelación a la fecha de sesión y especificando el tema de interés.

Por regla general, el ponente participará con derecho a voz en el debate, salvo cuando la posición ciudadana respecto del tema a tratarse fuere unánime por lo que no se hubiere postulado más de un ponente para ocupar la silla vacía, en este caso tendrá, además, derecho a voto. En caso de que exista más de un interesado en participar sobre el mismo tema con posiciones distintas, la dependencia correspondiente propiciará un proceso previo de diálogo y concertación para definir el ponente; en caso de no lograrse acuerdos, se permitirá la participación alternada de los defensores de las tesis contrarias y los participantes no tendrán derecho a voto.

La silla vacía debe ser entendida como un proceso estrictamente democrático, del que pueden hacer uso todos los ciudadanos que deseen, sin impedimentos de ninguna naturaleza" (Acosta et al, 2011, p. 49). Si bien es cierto en la normativa no se explica a detalle el proceso de estructuración que debe seguir la representación de la sociedad civil en la silla vacía, según Ramírez & Espinoza se da en tres principios.

*"a) La designación asamblearia –en asambleas locales, cabildos o audiencias»– de aquellos ciudadanos que ocuparán la SV; b) la idea de*

*una representación estructurada según campos temáticos: los delegados a la SV representan «problemas públicos» y no a personas; y, c) la imputación de un lógica de responsividad política de los delegados ciudadanos, es decir, la posibilidad de que propicien y sean objeto de rendición de cuentas y eventuales sanciones administrativas, civiles y penales” (Ramírez & Espinoza, 2012).*

Estos tres principios aluden a una base institucional de configuración de la representación de la sociedad civil.

Pero ¿cómo está estructurado esta dinámica de representación de la sociedad civil? Después de la discusión legislativa en torno al conjunto de normativas que regularán la utilización de la silla vacía, la Ley de Participación Ciudadana<sup>9</sup> en su artículo 77, centra en el problema de cómo configurar la representación de la sociedad civil en los nuevos espacios políticos y hace evidente el procedimiento de activación y de su uso. Inicialmente para una adecuada deliberación pública es necesario determinar a una persona como delegado de una instancia de participación como pueden ser de las asambleas locales para intervenir en la sesión de acuerdo con el tema de interés de la comunidad. Es obligación del Concejo local convocar a las sesiones con anticipación para facilitar tiempo necesario a los actores para preparar sus intervenciones en el Concejo. La participación del delegado en los debates tiene voz y voto. De igual manera serán responsables administrativa, civil y penalmente.

Cada sistema local ha configurado diferentes vías para poner en movimiento la silla vacía a través de una nueva corriente de representación ciudadana que consta de marcos regulatorios. En este mismo contexto existen cantones de la sierra ecuatoriana que han prefigurado diferentes vías para la puesta en marcha de la silla vacía, como es el caso de Cotacachi y Puerto Quito.

---

<sup>9</sup> Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social aprobada en el 2010 que establece el fomento y garantía de velar por los derechos de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones a través de distintos mecanismos, instrumentos y procedimientos en el Estado

## CAPÍTULO III IMPLEMENTACIÓN DE LA SILLA VACÍA

### 3.1 Estudio comparativo Cuenca y Quito

El objetivo de este capítulo es resaltar y comparar los casos de dos ciudades: Cuenca y Quito. Partiendo de un análisis de la participación ciudadana en ambas ciudades para conocer los lineamientos que cada municipalidad tuvo frente al involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública. Particularmente, el capítulo se enfoca en la implementación del mecanismo de participación ciudadana, silla vacía, utilizando la información recopilada y únicamente a la que se tuvo acceso durante la investigación. La intención de este capítulo, es la medición del grado de participación ciudadana con las especificidades del caso mediante el uso de la matriz (descrita en el primer capítulo) para sintetizar cada particularidad de los distintos niveles en el proceso de consolidación de una democracia deliberativa.

La participación ciudadana está reconocida en la Constitución de la República del Ecuador (2008) como un proceso mediante el cual los distintos niveles de gobierno y en especial los gobiernos locales, reconocen y garantizan el involucramiento de la sociedad civil en la toma de decisiones junto a sus representantes, en este caso la silla vacía.

Este mecanismo de participación ciudadana, silla vacía, aún mantiene varios desafíos en su aplicación y cumplimiento por parte de los gobiernos locales, sobre todo en ciudades con mayor densidad poblacional como lo son Quito, Guayaquil y Cuenca. Sin embargo, este caso de estudio se centra en dos casos muy activos en términos de sociedad civil. Por un lado, se encuentra Cuenca y por otro lado la capital Quito como núcleo de toma de decisiones tanto a nivel local como nacional. Estas dos ciudades son esenciales para esta investigación debido a que hubo dos casos distintos de aplicación en lo que concierne a la implementación de la silla vacía. Según el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana reconoce que habrá un representante en las sesiones públicas municipales y en ellas habrá una silla vacía ocupada por

un representante con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones y el artículo 101 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las sesiones de los gobiernos autónomos son públicas y la silla vacía será copada por un ciudadano, es un ineludible la implementación de la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados y, en el caso de no hacerlo, puede acarrear alguna sanción como la destitución de autoridades, como señala el artículo 312 del COOTAD referente a las sanciones, el incumplimiento a disposiciones de participación ciudadana por parte de autoridades generan responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo incluyendo la remoción de cargo de funcionarios y causal de revocatoria de mandato a autoridades.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, esta investigación ha considerado importante analizar la implementación que tanto Cuenca como Quito han dado a la participación ciudadana y en especial evaluar el desarrollo de la silla vacía, al ser un mecanismo que incide directamente al órgano legislativo, y a los concejos locales. Es un propósito de cada sistema de gestión pública la democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad. El Gobierno Cantonal de Cuenca es un caso muy interesante donde alrededor de cuarenta y tres personas han hecho uso de este espacio durante el 2009 hasta el 2014.

### **3.2 Cuenca**

El cantón Cuenca se encuentra ubicado al Nor-Oeste de la Provincia del Azuay. Es la tercera ciudad más importante del Ecuador. La ciudad de Cuenca está integrada por quince parroquias urbanas y veintiún rurales que durante varios años centraron su gobernabilidad en los ámbitos legislativo y ejecutivo. Además es una ciudad que se caracteriza por su diversidad cultural, aporte en la ciencia, arte, su gran arquitectura y al igual que por sus recursos naturales.

#### **3.2.1 Participación ciudadana Cuenca**

La articulación entre los procedimientos democráticos-institucionales de gobierno y la participación de los sectores sociales se sustenta en el

reconocimiento de que el nivel estatal tiene incidencia en la configuración de nuevas formas de intervención ciudadana. En esta perspectiva se entiende que los procesos de gobernabilidad están íntimamente vinculados al apuntalamiento de determinados modos de desarrollo.

Durante la administración del 2008 al 2014 de Paúl Granda en Cuenca, la participación ciudadana se ha desarrollado con un significado más amplio; con el fin de garantizar la elaboración y la gestión compartida de las decisiones a nivel local. Frente a una dinámica que exige la gestión de un plan que involucre a los actores del cantón, en el año 2011 se crea el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT de Cuenca al 2030<sup>10</sup> que se forma como un instrumento para la gestión socio-territorial, uno de los postulados es precisamente la implementación de un modelo de sistema de gestión que reconozca un conjunto de procedimientos y mecanismos que faciliten dicho proceso y fomenten su fortalecimiento en la gestión de política pública para el desarrollo y ordenamiento territorial.

El Municipio de Cuenca ha consolidado una base legal que sostiene a la participación ciudadana, debido que los ciudadanos han requerido al Concejo Cantonal formar parte de la gestión pública. La importancia de incorporar la participación ciudadana y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, implica un cambio en el antiguo sistema del Estado que asegure una participación democrática través de mecanismos de profundización e instrumentos de gestión. La orientación territorial, particularmente desde una perspectiva de participación ciudadana en favor de la cooperación territorial y la corresponsabilidad, beneficia la construcción de espacios políticos y democráticos sobre los que se apoya el desarrollo social.

El modelo de gestión participativa se enfocó en integrar y articular los subsistemas de gestión territorial tales como el de participación ciudadana

---

<sup>10</sup> La planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial, es un proceso que busca dar respuesta a los problemas socioterritoriales derivados de la falta de integración económica y social que son alteraciones ecológicas y ambientales

reconocidos por el precepto de deliberar sobre las prioridades de temas específicos que se relacionan con objetivos de desarrollo territorial a través de grupos sectoriales, lo que supone un proceso de participación con una visión integral del territorio (Modelo de Gestión del PDOT, 2013).

La experiencia de Cuenca en materia de aplicación y funcionamiento de los espacios de participación tiene que ver con el estricto cumplimiento a la nueva normativa que dirige el territorio. Teniendo en cuenta que esta ciudad fue una de las primeras en iniciar un proceso de planificación participativa y, no únicamente se extiende en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal sino que décadas atrás han fortalecido la construcción de una democracia deliberativa que ha avanzado mediante la interacción permanente de espacios participativos como las Alcaldías itinerantes, Talleres comunitarios, Asambleas barriales, sectoriales y parroquiales y finalmente desde el 2008, Mesas de concertación ciudadana (Vivanco, 2013). Entre los proyectos están los Presupuestos Participativos Rurales, la creación del Sistema de Participación Ciudadana, los procesos de planificación y presupuestario. En esta misma línea, el acceso al diálogo con los concejales ha fortalecido a la creación de nuevas ordenanzas o reformas que reflejan la incidencia en la toma de decisiones de las autoridades. Estos espacios se constituyen en la relación directa de la ciudadanía con la administración, lo cual transparenta la administración pública local.

Este sentido democratizador puede presentarse tanto como *aperturas* desde arriba en el caso de que las iniciativas queden restringidas al ámbito de la institucionalidad, pero también como construcciones de las organizaciones, movimientos sociales y de la ciudadanía en general. A este efecto, mientras la Ley de Participación Ciudadana estuvo en proceso, en el caso de la silla vacía en Cuenca en el año 2009, específicamente la Concejala Juanita Bersosa<sup>11</sup> es la que propone una resolución que norme el funcionamiento de la silla vacía y

---

<sup>11</sup> Juana Bersosa, Concejala del Cantón Cuenca 2008 – 2014. Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Electrónico, presentó ante el Concejo el proyecto de Resolución de la Silla Vacía.

que sirva de aporte para la creación de la Ley de Participación Ciudadana<sup>12</sup>. Como muestra el Anexo N. 1.

El Municipio de Cuenca ha venido trabajando en la elaboración de una Ordenanza que reglamente el funcionamiento de la silla vacía. Durante la sesión del Concejo en el 2009, Juanita Bersosa explicó cómo se consolidó el proyecto de la ordenanza y detalló el proceso de involucramiento de la sociedad civil: "procedimos a hacer un proceso ampliado de participación y diálogo con la ciudadanía, tuvimos una sesión abierta más o menos con 90 personas, recibimos insumos, nos enviaron propuestas de barrios y de diferentes sectores" (Acta de la Sesión Ordinaria, 2010,) Se lo puede visualizar en el Anexo N. 2. Estos aportes sirvieron para determinar la postura de lo que consideraba Cuenca y posterior tener un documento que fue apoyado por los concejales que integraban la Comisión de Participación, Transparencia y Gobierno electrónico del Concejo Cantonal, con los que se debatió para crear una propuesta de ordenanza. Sin embargo, la Ley de Participación demoró su aprobación en la Asamblea Nacional y frente a ésta situación, se planteó un documento de carácter temporal o transitorio para configurar el uso de la silla vacía, el mismo que después de algunas observaciones de forma, fue aprobado el 10 de diciembre del 2009. Al ser la silla vacía un mecanismo tan amplio que se requirió una resolución a nivel cantonal que permita el funcionamiento de una manera efectiva.

Esta resolución tuvo como finalidad dar respuestas a las necesidades de la ciudadanía y para que las instancias de gobierno conozcan las diferentes perspectivas respecto a situaciones específicas, además de buscar incentivar la participación ciudadana a través del ejercicio democrático de la silla vacía, se han fijado lineamientos para regular su uso en el que los ciudadanos interesados deberán solicitar de manera personal al Alcalde y que sea previa a la sesión. Adicionalmente, los requisitos para ingresar son:

1. Copia de documento de identidad.
2. Acreditar mediante carta certificada la

---

<sup>12</sup> Resolución Temporal de silla vacía Cuenca, se expide el 17 de diciembre de 2009. Es de carácter temporal hasta esperar la formalización de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

vocería de la organización ciudadana a la que representará, si este fuera el caso. 3. Documento impreso en el que se exprese con claridad el motivo de su petición (Resolución para normar el uso de la silla vacía en Cuenca. 2009 página 3). Estos requisitos se fundamentan en un reconocimiento de la sociedad civil, legitiman su autonomía y logran identificar su representatividad como vocero de un interés común y específico.

De acuerdo a los documentos recopilados en el Municipio de Cuenca, se han realizado varias peticiones para acceder a la silla vacía pero no todas las peticiones han sido aceptadas, por razones de incumplimiento de requisitos. Se observa que son cuarenta y tres las personas que ocuparon un espacio en este mecanismo, dentro del periodo del 30 de julio del 2009 al 10 de Octubre del 2014. Se puede distinguir en el Anexo N. 3.

Desde que se efectiviza la resolución de la silla vacía en Cuenca se trabajó en conjunto con representantes de la sociedad civil en temas del Sistema de Transporte Público en el año 2011 con diferentes gremios, asociaciones y representante de la sociedad civil para llegar a un consenso. En este mismo sentido y con el mismo objetivo de fomentar la participación de la ciudadanía el Municipio de Cuenca definió la ordenanza para el proceso de selección de representantes ciudadanos a las empresas municipales que trata sobre requisitos impuestos a los ciudadanos para la participación en el directorio de las empresas públicas.

Para un mejor entendimiento del uso de la silla vacía es menester estudiar un caso reciente, el proyecto en donde se caracterizó una interacción interesante y que cumplió con el objetivo del mecanismo de la organización civil para poder ser parte de la toma de decisiones en el Concejo Cantonal como fue el caso de la “Ordenanza para la Inclusión, el reconocimiento y respeto a la diversidad sexual y sexo-genérica en el Cantón Cuenca”.

El Concejo Cantonal en sesión extraordinaria realizada el diecinueve de marzo del 2004, trató como único punto del orden del día, el primer debate de la Ordenanza que fue presidido por el ex Alcalde Paúl Granda, trece Concejales y

en el caso de los ciudadanos acreditados para hacer uso de la silla vacía, se contó con la presencia del Sr. Jorge Betancourt activista del grupo de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, intersexual (LGBTI). El debate de la ordenanza comenzó con la intervención de Jorge como representante de las minorías sexuales, quien hizo referencia a las agresiones físicas y verbales a las que están expuestas este grupo. De igual manera explicó el proceso de la consolidación de la Ordenanza, en ella se trabajó con varios colectivos entre ellos: Cuenca Inclusiva, Asociación Silueta X y Verde Equilibrante para establecer los quince artículos que contiene la Ordenanza y que fue elaborada desde el año 2012. El objetivo de esta ley es que Cuenca sea declarada libre de todo tipo de acción discriminatoria y de violencia y establecer políticas públicas para el respeto de las minorías sexuales. Parte del proyecto es de conformar una mesa de diversidad sexual y sexo genérica LGTBI en el Municipio del Cantón Cuenca. Después de algunas observaciones y sugerencias por parte de los concejales, finalmente el Concejo Cantonal resuelve aprobar la Ordenanza en primer debate con 8 votos a favor (incluye el voto del representante que usó la silla vacía), 6 contras y una abstención.

### **3.2.2 Implementación matriz democracia deliberativa:**

El objetivo de esta investigación es presentar un instrumento capaz de identificar el proceso de consolidación de una democracia abierta al diálogo a través de los mecanismos de participación ciudadana, en este caso la silla vacía. Identifica las principales características de la administración municipal para evaluar las acciones tomadas para el uso a través de un caso práctico cómo fue el debate para para la aprobación de la "Ordenanza para la inclusión, el reconocimiento y respeto a la diversidad sexual y sexo-genérica" en el Cantón de Cuenca en el año 2014.

La matriz considera dos aspectos:

1) **Las condiciones** necesarias que necesita el gobierno local para consolidar espacios de diálogo con el involucramiento de la sociedad civil, se han

determinado bajo el estudio de varios autores que resaltan a la democracia deliberativa, se recopiló parámetros que son identificados como condiciones para que sea efectiva su institucionalización. Como son: **el intercambio de ideas y proyectos** (nivel que se identifica como un proceso de discusión y organización de ideas que fomenten un espacio entre autoridades y ciudadanos), **reconocimiento de actores** (proceso de identificación de la sociedad civil organizada y autónoma), **proceso** (conocer el nivel en el que se encuentra la implementación de las ideas y propuestas de la sociedad civil en la esfera pública), y por último, **institucionalización** (legitimar la participación con una implementación adecuada de gestión y del uso del mecanismo silla vacía para fortalecer la rama legislativa local a través de una cultura deliberativa).

Por otro lado,

2) **Los resultados** del proceso de participación y el grado en el que se encuentra el gobierno, en este caso local, con relación a la interacción frente a la silla vacía. La evaluación consiste en verificar las acciones de las autoridades para efectivizar el mecanismo de participación ciudadana al igual que el involucramiento con la sociedad civil mediante: **legitimidad de las acción del Estado** (nivel de consenso por parte de la ciudadanía al gobierno con relación al sistema deliberativo e involucramiento), **decisiones políticas** (objetivo de evaluar si se considera o no los aportes provenientes de la sociedad civil para fortalecer a la silla vacía), **coordinación de la Sociedad Civil** (dinámica para que la ciudadanía se fortalezca mediante la coordinación y trabajo en conjunto para cumplir metas de interés común), **fortalecimiento Colectivo** (logrado un nivel alto de participación y de organización, se debe medir el alcance y el crecimiento colectivo para el involucramiento activo en asuntos públicos y de responsabilidad en el uso de la silla vacía), y por último, **retroalimentación de las Acciones** (como indicador final que evalúa todo el proceso de funcionamiento de la silla vacía para crear un aprendizaje de mejoramiento de la interacción de la sociedad civil y el gobierno).

Para medir el proceso de acuerdo a los distintos indicadores desde una mirada horizontal, se debe evaluar cada punto de izquierda a derecha. Partiendo de tres niveles de rendimiento de acuerdo al cumplimiento: (alto, medio y bajo) de cada condición y resultado que se ha descrito. Cuando un caso llega a integrar el nivel ALTO, se interpreta que cumplen con los requisitos de un diálogo entre los actores y que se ha trabajado para que el proceso pueda avanzar a la consolidación institucional del mecanismo. El nivel MEDIO, se da al momento que se reconoce nociones de acción en cada caso pero no se ha llegado a consolidar o falta un proceso para su final estructuración, al igual que el nivel alto, en este nivel se analiza el siguiente paso del proceso. Mientras que, el nivel BAJO, es un punto que se ha hablado o se tenía la intención de trabajar con el mecanismo de participación ciudadana pero no se ha llegado a consolidar, al ser bajo no se continúa con la evaluación de los siguientes condiciones.

**Tabla 1. Uso silla vacía caso "Ordenanza para la inclusión, el reconocimiento y respeto a la diversidad sexual y sexo-genérica" en el Cantón de Cuenca en el año 2014:**

	Legitimidad de acción por el Estado	Decisiones Políticas	Coordinación con la Sociedad Civil	Fortalecimiento Colectivo	Retroalimentación de las acciones
1. Intercambio de Ideas (Debate)	ALTO previa conversación con las organizaciones que comenzaron a discutir sobre el problema de discriminación latente en Cuenca con una de las concejales	ALTO Se presenta un proyecto de Ordenanza en la Comisión de Inclusión Social	ALTO Trabajo en conjunto 15 artículos	ALTO Se organizan las organizaciones civiles para que les representantes tres organizaciones y de las tres se escoge a una persona para dar el voto	ALTO Se reconoce su postura y los cambios que desean hacer en Cuenca
2. Reconocimiento de Actores (involucramiento)	ALTO Acreditado su participación	ALTO Se les toma en cuenta para la creación de la Ordenanza	MEDIO Fue una propuesta que tuvo que realizarse en dos sesiones, no hubo suficiente apertura	BAJO La Ordenanza se quedó en primer debate y todavía no se ha retomado el tema	No se llegó a este nivel porque todavía está en proceso de debate.
3. Implementación o proceso	MEDIO Se logra debatir en conjunto con la Sociedad Civil pero no continuó con el proceso.	BAJO Se aprobó el primer debate pero no se ha debatido para la normación.			
4. Institucionalización de la Participación	BAJO La Ordenanza no se volvió a tratar en el período del 2014.				

A continuación los niveles de rendimiento expuestos en la matriz se justifican en el siguiente análisis:

### 1) Intercambio de ideas

#### Legitimidad de acción por el Estado

La silla vacía viene siendo un proyecto con un alto nivel de intercambio de ideas debido que para la elaboración de la Ordenanza de los LGTBI, hubo una previa conversación con las organizaciones que comenzaron a discutir sobre el

problema de discriminación latente en Cuenca con una de las concejales<sup>13</sup> para reconocer la situación actual de estos grupos. De manera que este inicio marcó una apertura entre autoridad y sociedad civil para así legitimar su participación y ser parte del proceso de toma de decisiones en la gestión municipal.

### **Decisiones Políticas**

La responsabilidad de las autoridades se centra en brindar espacios de discusión para desarrollar una normativa que desde un inicio fue de interés general para la comunidad LGBTI. El proceso que se cumplió para el desarrollo del proyecto de la Ordenanza, comenzó con los aportes que fueron contribuidos por representantes de la sociedad civil y autoridades de la Comisión de Inclusión Social, los mismos que sirvieron para estructurar una Ordenanza apta para ser debatida dentro del Concejo.

### **Coordinación con la Sociedad Civil**

Al ser la silla vacía un instrumento de comunicación entre la ciudadanía y las autoridades, es indispensable primero establecer estructuras dentro de las organizaciones sociales para obtener mayores consensos con En este caso, sintetizaron las necesidades de toda comunidad LGBTI en los quince artículos que están resaltados en la Ordenanza y en donde las diferentes perspectivas fueron tomadas como aporte en la construcción de la misma.

### **Fortalecimiento Colectivo**

La importancia de la organización de la sociedad civil es un eje fundamental para el ingreso de la esfera pública. Al momento que la organización civil de LGBTI decide que tres colectivos (Cuenca Inclusiva, Asociación Silueta X y Verde Equilibrante) puedan estar en todo el proceso de deliberación y que mediante ellos tres canalizaron todas las inquietudes e idea de la Ordenanza.

---

<sup>13</sup> Moserath Tello, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social 2009 – 2014, Municipio de Cuenca.

Su fortalecimiento se completó al ponerse de acuerdo en el tema de quién utilizará la silla vacía con voto, en este caso el activista Jorge Betancourt.

### **Retroalimentación de las acciones**

Por medio de este instrumento la población puede contribuir con sus ideas pero sobre todo prevalece el interés colectivo, sobre el individual. Los pasos que siguieron en el intercambio de ideas fueron un aporte a la consolidación democrática. El grado de organización de los colectivos LGBTI, es un modelo para que los nuevos grupos que deseen usar la silla vacía, puedan consolidar el intercambio de ideas por consensos internos y así aumentar los casos que ingresen con voz y voto.

## **2) Reconocimiento de Actores**

### **Legitimidad de acción por el Estado**

Al momento que el Municipio de Cuenca establece en la Resolución que norma la silla vacía como uno de los requisitos, la debida representatividad de la persona que use el mecanismo, inmediatamente se reconoce como actuación gubernamental y más aún si se da la apertura para el debate. Con la acreditación, el cumplimiento de ser responsables en las decisiones que se tomen dentro del Concejo, hacen que la sociedad civil cumpla con requisitos legales, reglamentarios y administrativos.

### **Decisiones políticas**

Se toma en cuenta la justificación, sustento de argumento de los colectivos LGTBI para que logren la aprobación en el primer debate, de igual forma, fue importante la presencia de distintas organizaciones en la sesión del Concejo para que el voto del representante sea decisivo, resultando ocho a favor, seis en contra y una abstención. Este instrumento puede ser de mucha utilidad al

momento de la votación debido que algunas sesiones presentan un panorama reñido y un voto de los ocupantes de la silla vacía, hace la diferencia, como fue en el caso de esta ordenanza de los LGBTI.

### **Coordinación con la Sociedad Civil**

Este es el primer punto que se llega a un nivel medio debido que en este caso práctico de estudio, se realizaron dos sesiones por falta de apertura, la primera sesión del Concejo se levantó por cuestiones de consenso con las autoridades. No obstante, se programó otra sesión en la que primó la articulación de perspectivas y la relación de roles, lo que dio paso a la obtención de resultados formales.

### **Fortalecimiento Colectivo**

El mecanismo de participación ciudadana tiene injerencia dentro del debate del Concejo. Sin embargo, el reconocimiento de actores debe tener un trabajo continuo con las autoridades. En esta Ordenanza del colectivo de LGBTI al solo llegar al primer debate, no se fortaleció la cooperación con diferentes mecanismos. El compromiso de las autoridades y el trabajo en conjunto se reglamenta dentro del Concejo, fortaleciendo la autonomía de la sociedad civil.

## **3) Implementación o proceso**

### **Legitimación de acción por el Estado**

El diálogo de la sociedad civil aporta a la existencia de una cooperación pública. El primer debate de sesión se realizó de manera ordenada y precisa que sirvió como un aporte a la gestión gubernamental, sin embargo cuando se intentó llevar a cabo el siguiente paso, el proceso quedó obstaculizado por el cambio de administración y hasta el día de hoy, no se ha logrado un consenso

que mantenga el proceso de consolidación democrática de la Ordenanza de los LGBTI.

### **Decisiones Políticas**

El proceso de implementar sugerencias y comentarios no fue posible, el período del 2014, en el momento que se aprueba el primer debate, no necesariamente hay una cooperación para que se dialogue la aprobación de la norma. El trabajo de dos años quedó a la espera de que las autoridades establezcan una nueva apertura para trabajar en este tema en específico y el mecanismo de la silla vacía llegó a limitante para lograr cambios de estructuración de la participación ciudadana en Cuenca.

#### **4) Institucionalización de la participación**

##### **Legitimación de acción por el Estado**

Cuenca al tener el procedimiento del uso de la silla vacía, todavía se enfrentan a varios retos como es la institucionalización de su acción. Este mecanismo todavía no logra incidir en la agenda democrática como se lo demuestra en este caso al quedar en primer debate. Este resultado impide seguir con la evaluación del resto de puntos de análisis, por lo que la silla vacía en esta Ordenanza de los LGBTI no completa su proceso de organización y de cultura deliberativa planificada. Finalmente, no se logra institucionalizar la participación en este caso.

Por otro lado esta Quito, donde no existe una norma específica que regule el uso de la silla vacía. Es por este motivo que no se implementó la matriz utilizada en Cuenca, al no contar con un caso particular de uso de silla vacía. Sin embargo, eso no ha significado que Quito no mantenga una participación activa. A diferencia de otras ciudades del Ecuador, Quito ha impulsado el involucramiento de la sociedad civil desde las esferas institucionales. A continuación se especificará a detalle cómo se ha gestionado la participación ciudadana en la ciudad de Quito.

### 3.3 Quito

Quito como capital de la República del Ecuador, situada en la cordillera de los Andes con un territorio bastante extenso, el Municipio dividió su administración en ocho zonas para tener una cercanía con los ciudadanos en todo el territorio, estas son: en el norte (Calderón, La Delicia y Eugenio Espejo), en el centro (Manuela Sáenz), en el sur (Eloy Alfaro, Los Chillos y Tumbaco) y adicionalmente se creó la Administración Turística Mariscal.

#### 3.3.1 Participación Ciudadana en Quito:

La gobernabilidad democrática además de su obligación de cumplir con exigencias de eficacia, transparencia y estabilidad dentro de las instancias del gobierno, desarrolla el problema de la representatividad de los poderes públicos pero sobre todo y, de acuerdo a esta investigación, la participación ciudadana. Así, “desde mediados de la década de los noventa y fuertemente estimulado por los organismos de cooperación internacional, el discurso ‘participacionista’ comenzó a permear a algunos sectores políticos y académicos” (Barrera, A. 2001; 24). Este componente de dominio más que generar movilización social, hizo que algunos gobiernos pongan en marcha planes de ejecución de una participación ciudadana activa, de la misma manera incorporaron instrucciones legales que protegían estas experiencias.

Al materializar un derecho ciudadano como es el de la participación se logró, procesos de elaboración, planeamiento, seguimiento, control de las acciones y se crearon leyes que en el caso del Municipio del DMQ tienen un propósito de largo plazo para convertirlo en gestión pública participativa. En el Concejo Metropolitano, en el período del Gral. Paco Moncayo en el año 2000, se creó la ordenanza No. 046 llamada: “De sus Comisiones y de la Participación de la Comunidad”<sup>14</sup> que contiene puntualizaciones y especificidades sobre

---

<sup>14</sup> Ordenanza No. 046 tiene como objetivo al desarrollo del siglo XXI por elevar a la Participación Ciudadana en barrios, parroquias y zonas metropolitanas de planificación, ejecución y control de programas y proyectos. El propósito de esta Ordenanza es de institucionalizar el Sistema de Gestión Participativa.

participación y gestión pública, mientras que en las reformas e implementaciones le sigue la ordenanza de Concejo No.0187 que “Establece el Sistema de Gestión Participativa, Rendición de Cuentas y Control Social del Distrito Metropolitano de Quito” en el 2006 con aspectos legales, sociales y técnicos para la implementación de la participación ciudadana y que con su enfoque tiende a fortalecer el sistema de Gestión Participativa. Su creación tuvo un criterio de carácter y relación lineal que debían tener una estructura de trabajo en asambleas, cabildos, juntas parroquiales y demás sectores que trabajan con la sociedad civil. Además, establece los mecanismos de participación ciudadana con la priorización del presupuesto participativo para obras en los barrios, la obligatoriedad de rendición de cuentas anual de las autoridades electas e instituciones públicas (como fiscalización de actos), el involucramiento de diferentes colectivos por cabildos barriales y por la implementación y uso de la silla vacía.

El DMQ junto con el sistema de gestión pública, prioriza la conjunción de variables formales, institucionales y procedimentales del sistema del gobierno local en conjunto con las modalidades de participación. En la administración de Augusto Barrera en el año 2012, estructura la gestión participativa de acuerdo a la recopilación de principios y elementos que se vieron reflejados en la Ordenanza No. 0170 que aprueba el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito<sup>15</sup> y que tiene como eje configurar de manera integral las proyecciones de desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito hacia el 2022, implementando políticas, metas y programas para determinar las responsabilidades de gestión por parte de la institucionalidad municipal. La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales. Focaliza su estudio en la implementación del eje: Quito participativo, eficiente, autónomo y democrático, como parte del cumplimiento de las responsabilidades ante las demandas ciudadanas, de manera que se refiere al hecho de que las decisiones políticas u otros resultados reflejan que los autores de políticas públicas escuchen de la ciudadanía que participa. Este

---

<sup>15</sup> Ordenanza Metropolitana del Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito No. 0170 responde a las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio, con una visión de largo plazo, y se implementará a través del ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución de la República y la ley

eje sirvió como guía en el campo de la institucionalización con el objetivo de lograr altos niveles de democracia participativa.

El diseño institucional es importante para que la '*voz institucionalizada*' sea efectiva y en el mismo sentido, es necesario para la estructuración de la participación y la estimulación de las discusiones que permitan a los ciudadanos alcanzar un mismo propósito sobre algún asunto en particular, en el caso del Distrito Metropolitano de Quito, éste se ha centrado en el fortalecimiento de lo público, la eliminación de entidades paralelas, rectorías claras y el refuerzo de una gestión desconcentrada (Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito, 2011) a través de distintos niveles operativos como son las Secretarías y Empresas.

El Municipio del DMQ consideró relevante, el reconocimiento de una sociedad civil organizada que fomente esencialmente la representatividad de la organización y el interés común. Con este registro de las organizaciones sociales y actores territoriales debidamente acreditadas, se presenta un estudio de análisis cualitativo que da cuenta de 6233 organizaciones sociales en el 2011 desarrollado por la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación en la que se demostró que los niveles de participación varían en cuanto a la categoría y el grado de involucramiento con el Municipio (Informe de Gestión del 2013-Augusto Barrera). De esta manera el ejercicio participativo ha traído consigo una nueva forma de entender la gestión municipal y el relacionamiento con la ciudadanía, en este caso mediante asambleas anuales en todas las parroquias urbanas y rurales.

La planificación participativa de Quito y su proyección han requerido de una transformación institucional para consolidar funciones coordinadas con entidades públicas ejecutoras: Administraciones Zonales, Unidades especiales (regularización de barrios) y Empresas Públicas Metropolitanas. Por otra parte, el uso de mecanismos de participación y el acceso a la información sobre formas de organización se reduce únicamente al 5% (Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito, 2011) Puede ser apreciado en el

Anexo N. 4. Se puede observar que existe una ausencia de ejecución con lo referente al uso de herramientas que estimulen la participación ciudadana, lo que significa que la gestión pública del DMQ no trabajó directamente con las organizaciones sociales sino que focalizó su labor en el eficiente funcionamiento interno del Municipio. Estos aspectos fueron considerados como señales para ejecutar el fortalecimiento de la calidad y capacidad de las actorías sociales para consolidar un modelo de gestión metropolitano.

El modelo de gestión en esta ordenanza fue un elemento clave para establecer los lineamientos y acciones que tuvo el Municipio del DMQ desde el 2012 hasta el fin del período de Augusto Barrera (2014). Sin embargo, una debilidad de este plan de desarrollo, es la falta de reconocimiento del fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana que son primordiales en esta investigación para entender cómo se puede institucionalizar la participación activa de la sociedad civil mediante el diálogo. En este apartado no se incluye a la silla vacía, como una meta a cumplir.

Antes de proceder a la comparación, se reseña brevemente el comportamiento de los actores locales frente al diseño y la configuración del mecanismo de la silla vacía, según sus particulares experiencias de gestión y democratización del poder.

La visión de participación ciudadana en el Municipio del DMQ fue un proceso de consolidación en lo que concierne al involucramiento de forma democrática a la ciudadanía en las grandes decisiones, para crear planes a mediano y largo plazo con el fin de contribuir al desarrollo y estructuración de la ciudad por medio de apropiación de espacios públicos. En este sentido, el enfoque de su planificación en la debilitada institucionalidad pública y su modelo de delegación de las funciones públicas, dejó ausente del contexto de participación ciudadana, la reforma a la Ordenanza No. 0187 que reconoce toda la acción participativa del DMQ y fundamentalmente, la estructura de los mecanismos de participación ciudadana, como es la silla vacía. Se puede

observar que sí existió una discusión de la silla vacía en el año 2009 dentro de la Comisión de Planificación Estratégica y Participación Ciudadana donde se discutió la expedición de un documento temporal que regule el proceso y uso de la silla vacía. No obstante, al ser únicamente una discusión del tema, quedó en una posible evaluación legal del caso y este documento no volvió a debatirse en la Comisión y tampoco se implementó mesas de diálogo hasta el año 2014, como se puede ver en el Anexo N. 5.

La Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, contestó a los grupos interesados en acceder a la silla vacía que:

*“El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su artículo 311, inciso segundo, al referirse al tema de la silla vacía señala lo siguiente: el ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas en el respectivo gobierno autónomo descentralizado; en tal virtud, **el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en proceso de expedición de dichas normas que regulen el procedimiento.***

*“**Tan pronto las normas hayan sido expedidas sera factible atender su requerimiento**” (Oficios Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito). Como se puede apreciar en el Anexo N. 6.*

De esta manera, la idea de una relación de entre autoridades electas y ciudadanos, no incluye mayores alternativas para la participación dentro del Concejo.

El Municipio del DMQ es uno de los GADs donde la experiencia en la implementación del mecanismo fue negativa, al demostrar la falta de normativa por cuanto aún no se ha regulado el derecho de uso de este mecanismo. Sin embargo, su enfoque resaltó el fortalecimiento y articulación de instituciones para dar un mejor servicio a la comunidad. La consolidación de la participación

ciudadana en Quito fue un proceso de reformas institucionales, reconocimiento de actores sociales pero sobre todo de inversión en presupuestos participativos que involucren al espacio público, a tal efecto, no se consideró un plan que vincule directamente a la ciudadanía con la construcción de normas.

## CONCLUSIONES

Esta investigación está orientada a demostrar si el mecanismo de participación ciudadana, silla vacía, puede ser considerado como una herramienta fundamental para consolidar espacios en una democracia deliberativa a nivel local en el Ecuador. Este estudio fue basado en el contexto político, normativo y social con el fin de entender la institucionalización de la participación ciudadana y cómo se fue desarrollando en los casos de estudio de Cuenca y Quito, al igual que determinar su alcance, dinámica y accionar a nivel local.

Específicamente se observa la interacción desde la creación del mecanismo en la Constitución de la República del Ecuador. El análisis del período 2008–2014 de estos dos municipios puede evidenciar la importancia de la implementación de la silla vacía en función de crear vínculos con la sociedad civil organizada.

Las siguientes conclusiones fundamentan lo descubierto a través de la investigación:

El estudio de Habermas en la consolidación de formas de diálogo entre el Estado y la sociedad civil son ejes fundamentales para comprender a la silla vacía como un mecanismo de participación ciudadana que incide en la democracia deliberativa. Con el debate teórico, se identificó las características principales de una ciudadanía involucrada con la esfera pública. Se identificó el rol y las responsabilidades de la sociedad civil y también se estudió el caso específico de participación ciudadana en el Ecuador. Con estos elementos, se creó una matriz que pueda medir el nivel de involucramiento del Estado y de la sociedad civil y que aportó al análisis de la silla vacía en un caso específico.

Parte de los documentos y actas que fueron analizados dieron soporte para descubrir la dinámica y razonamiento de las dos administraciones en temas de participación ciudadana. Uno de los hallazgos más importantes tuvo que ver con que no hay una línea base para definir lo que es participación, sino

que es un proceso en construcción, específicamente se refiere a la autonomía propia que tuvo cada gobierno como fue Quito en una visión de participación ciudadana desde el territorio con obras y acercamiento con las instituciones, mientras que en Cuenca por iniciativa de una concejal, existió un acercamiento directo con la sociedad civil y fortalecimientos de los mecanismos de participación ciudadana.

Uno de los objetivos de la democracia deliberativa es la existencia de una sociedad civil organizada con autonomía propia que incida con ideas, argumentos y proyectos que se incluyan en el diálogo con las autoridades. La silla vacía sigue siendo un elemento importante de la participación ciudadana, al ser el único que tiene incidencia directa en la legislación de los concejos municipales. Su característica fundamental es de tener decisiones autónomas y que responda directamente a los intereses comunes. No obstante, sin un proceso normativo explícito del uso, implementación y seguimiento de la silla vacía, todavía no se puede considerar como una herramienta fundamental para los procesos de diálogo en una democracia.

Al analizar, si la silla vacía funciona para lograr mayor participación en los gobiernos locales, dentro de la investigación se confirma que es un mecanismo directo que aporta a la creación integral de normas u ordenanzas que involucra a los representantes de la sociedad civil con participación de voz y voto en el concejo municipal. Es así, que la silla vacía se la puede considerar como una manera de lograr que el ciudadano sea parte del debate como actor autónomo que vela por intereses comunes de su grupo, asociación, gremio, entre otros

Se debe considerar que la silla vacía depende de su aplicación. Como se lo demostró con los dos casos de estudio, al tener diferentes formas de aplicación, interpretación y resultados. En Cuenca por un lado, se logró grandes acuerdos con la ciudadanía para la implementación temporal de una Resolución Temporal que reglamentará el funcionamiento de la silla vacía en el Concejo Municipal y donde ha habido ya cuarenta y tres ciudadanos que han

hecho uso de este mecanismo. Mientras que en Quito, la reestructuración de las instituciones fue uno de los objetivos principales de la municipalidad en el período 2008–2014 para poder trabajar en distintos niveles de participación ciudadana. Sin embargo, se encontró que durante el proceso no se consideró directamente a la sociedad civil en la reestructuración de la participación ciudadana ni al igual que al fortalecimiento de la Ordenanza de Participación Ciudadana del DMQ, por lo tanto no se trabajó en un reglamento temporal para el uso de la silla vacía.

A nivel local todavía es un gran reto que el gobierno central considere como pilar fundamental este tipo de interacción. En Cuenca la sociedad civil fue de gran relevancia al inicio del proceso de la creación de la Resolución Temporal para el uso de la silla vacía. Con la implementación de la matriz para analizar en un caso específico, se evidenció niveles altos de organización y trabajo en conjunto de la sociedad civil al principio del diálogo del uso del mecanismo pero no llega a los niveles más altos de democracia participativa. Por una parte, la sociedad civil no ha llegado a un punto de organización interna debido a que hay muy pocos casos que lograron participar en la silla vacía con voz pero no con un voto y por otro lado, no se ha desarrollado un seguimiento y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil fuera de la misma. El uso del mecanismo aportó a un nivel de diálogo dentro de la función legislativa del Municipio de Cuenca, pero como se puede observar en el caso de los LGBTI, fuera del Concejo Municipal, la voluntad política y decisiones de autoridades pueden incidir en todo el proceso y obstaculizar el trabajo previo con la sociedad civil.

Quito, sin un reglamento de uso de la silla vacía, la no intervención de los ciudadanos en el proceso y el principio de una reestructuración interna de las instancias municipales, limitó a la sociedad civil en la intervención de la esfera pública y del derecho de uso de este mecanismo

La voluntad política fue un aspecto a considerar debido a una baja intención que mostraron las autoridades por llevar a cabo el proyecto de la silla vacía. Sin una verdadera consolidación de la voluntad frente al diálogo con la ciudadanía, es poco factible que se implemente una democracia deliberativa. Todavía no hay diálogo continuo entre las autoridades y la sociedad civil. Hay diferencias y no se encuentran en una relación lineal y esto impide a que lleguen a grandes consensos. La falta de institucionalización de la participación ciudadana conlleva a que los ciudadanos se distancien de la administración pública y de las decisiones que toman y que tienen un efecto directo en ellos. Sin esto, puede perderse la noción de legitimidad y credibilidad del accionar público.

## RECOMENDACIONES

Una vez concluida la tesis, se considera esencial investigar otros aspectos relacionados a los mecanismos de participación ciudadana en una democracia deliberativa y se propone:

Para extender los estudios sobre la democracia deliberativa es necesario incluir el estado en el que se encuentran diferentes mecanismos como son: veedurías, presupuestos participativos, asambleas y entre otros.

Se debe trabajar en mejorar la matriz democrática deliberativa utilizada en esta tesis de manera que se pueda adaptar a cada mecanismo y no únicamente a la silla vacía

Si se busca hacer un análisis a profundidad de la silla vacía, se debe examinar los comportamientos específicos de los tomadores de decisiones en cada caso de su uso.

Se debería realizar un estudio complementario de la representación de la sociedad civil frente al derecho de participación de cualquier ciudadano.

## REFERENCIAS

- Abellán, J. (2011). *Democracia*. Madrid, España: Alianza.
- Acosta, A., Andino., Andrango, L., Barrera,C., Bellettini, O., Briones,M., Carpio,P., Carranco, M., Carriel, R., Cornejo, B., Hernández, V., Hidalgo, R., Luna, M., Martínez, E., Mántufar, C., Pachano, S., Padilla, D., Ribadeneira, A., Ricaurte, C., Rhon, F., Salazar, H., Soliz, D., Tonello, J., y Velázquez. (2011). La silla vacía. El nuevo escenario para el diálogo de la Sociedad Civil y el Estado. Un diagnóstico. Recuperado el 5 de enero del 2015 de <http://es.slideshare.net/ecuadordemocratico/ecuador-la-silla-vaca-el-nuevo-escenario-para-el-dilogo-de-la-sociedad-civil-y-el-estado>
- Avritzer, L. (2000). *Metapolítica: Una Mirada Limpia de la Política*. Centro de Estudios de Política Comparada, 14, 76-88
- Avritzer, L. (2000). *Teoría democrática, esfera pública y deliberación*. DF, México: Meta política.
- Avritzer, L. (2002). *Democracy and the Public Space in Latin America*. New Jersey, United States of America: Princeton University Press.
- Baéz y Pérez, J. (2007). *Investigación cualitativa para identificar Participación Ciudadana*. Madrid, España: ESIC.
- Barrera, A. (2001). *Sistema de Gestión Participativa Municipio Metropolitano de Quito*. Quito: Programa de Gestión Urbana.
- Barrera, A. (2014). *Testimonio de un compromiso cumplido Informe de Gestión 2009-2014*. Recuperado el 22 de abril del 2015 de [http://www.quito.gob.ec/documents/informe\\_gestion\\_2009-2014.pdf](http://www.quito.gob.ec/documents/informe_gestion_2009-2014.pdf)
- Benhabib, S. (1996). *La Democracia y la diferencia*. New Yersey, Estado Unidos: Princeton University Press.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). RO Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010.
- Cohen, J & Arato, A. (1992). *Sociedad Civil y Teoría Política*. DF, México: Fondo de Cultura Económica.
- Constitución del Ecuador, RO 800 de 27 de marzo de 1979.

- Constitución Política de la República del Ecuador, RO 1 de 11 de agosto de 1998.
- Constitución de la República del Ecuador. RO 449 de 20 de octubre de 2008.
- Dagnino, E. (2010). *Sociedad civil, participación y ciudadanía; ¿de qué estamos hablando?*. En Isunza, E & Olvera, A. (1ra Ed), Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil, participación ciudadana y control social (pp. 223-240). DF, México: Miguel Ángel Porrúa
- Del Campo J, Camou A & Ponce N (2004). *Transiciones a la democracia: Visiones Críticas (Primera Edición)*. Recuperado el 24 de octubre del 2014 de <https://books.google.com.ec/books?id=WoMcpWwPb58C&pg=PA168&dq=Del+Campo+J,+Camou+A+%26+Ponce+N.+2000&hl=es&sa=X&ei=8moIVe2jAYegNtmfgpgJ&ved=0CB4Q6AEwAA#v=onepage&q=Del%20Campo%20J%2C%20Camou%20A%20%26%20Ponce%20N.%202000&f=false>
- Díaz, A. (2013). *Aproximación al concepto de Democracia Deliberativa*. Recuperado el 2 de octubre del 2014 de <http://www.unaula.edu.co/sites/default/files/77-104.pdf>
- Elster, J. (2009). *La democracia deliberativa*. Barcelona, España: Gedisa.
- Flores, F. (2004). *Constitución y Pluralismo Político*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional
- Gervasoni, C (2004). *¿ Hay una crisis de partidos políticos latinoamericanos?*. Recuperado el 15 de noviembre del 2014 de [http://www.cadal.org/documentos/documento\\_18.pdf](http://www.cadal.org/documentos/documento_18.pdf)
- Gonzalo, E y Requejo, F. (2012). *Las Democracias*. En Miguel Carminal. (12va. Ed.), *Manual de Ciencia Política* (pp. 201 – 257). Barcelona, España: Tecnos.
- Habermas, J. (1987b). *Teoría de la Acción Comunicativa*. Volumen 1: *Racionalidad de la acción y racionalización social*". Madrid, España: Taurus.

- Habermas, J. (1987c). *Teoría de la Acción Comunicativa*. Volumen 2: Crítica de la razón funcionalista. Madrid, España: Taurus.
- Habermas, J. (1991). Tres modelos de Democracia, sobre el concepto de una política deliberativa. Conferencia pronunciada en el Departament de Filosofia de la Universidad de Valencia. Recuperado el 25 de septiembre de 2014 de <http://www.alcoberro.info/V1/habermas7.pdf>
- Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere..* Mashacusetts, Estados Unidos: MIT Press,
- Habermas, J. (1994). *Tres modelos de democracia: sobre el concepto de política deliberativa*. Valencia, España: Universidad de Valencia
- Jelin, E. (2005). *Memorias y luchas políticas*. Buenos Aires. Recuperado el 20 de noviembre del 2014 de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Jelin.rtf>
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana. RO 175 de 20 de abril de 2010.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.(2011). Plan de Desarrollo 2012-2022. Recuperado el 15 de abril del 2015 de [http://www.centrocultural-quito.com/imagesFTP/13644.Plan\\_de\\_Desarrollo\\_Local\\_2012\\_2022.pdf](http://www.centrocultural-quito.com/imagesFTP/13644.Plan_de_Desarrollo_Local_2012_2022.pdf)
- Morlino, L. (2009). *Democracia y democratizaciones*. Madrid, España: Alianza
- Ordenanza Metropolitana No. 046 “De sus Comisiones y de la Participación de la Comunidad”. Expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, el 14 de diciembre de 2000.
- Ordenanza Metropolitana No. 0187 “Establece el Sistema de Gestión Participativa, Rendición de Cuentas y Control Social del Distrito Metropolitano de Quito”. Expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, el 22 de junio de 2006.
- Ordenanza Metropolitana No. 0270 “Modernización de los Servicios de Gestión Territorial en el Distrito Metropolitano de Quito”. Expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, el 27 de diciembre de 2008.
- Ortega y Gasset, J. (1983). *Obras completas*. Madrid, España; Revista de Occidente.

- Ortiz, S. (2003). *El proceso de participación para el desarrollo local de Cotacachi 1996-2003*. Quito, Ecuador; FLACSO
- Ortiz, S. (2006). *Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación*. Recuperado el 10 de septiembre del 2014 de <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep05/5.pdf>
- Ramírez, F & Espinosa, A. (2012). *Ocupando la silla vacía representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador*. Recuperado el 7 de diciembre del 2014 de [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082012000300006&lng=pt&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082012000300006&lng=pt&nrm=iso&tlng=es)
- Rodríguez, I. (2010). *Democracia Deliberativa, una oportunidad para la emancipación política*. Recuperado el 25 de septiembre del 2014 de [http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp2010/comunicaciones\\_pdf/rodriguez-ivanramon\\_democraciadeliberativa\\_60.pdf](http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp2010/comunicaciones_pdf/rodriguez-ivanramon_democraciadeliberativa_60.pdf)
- Rosanvallon, P. (2007). *La Contra democracia. La política en la era de la desconfianza (pp. 20-52)*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Manantial.
- Scharpf, W. (1997a). *Games Real Actors Play*. Boulder, United States of North America: Actor – Centered Institutionalism in Policy Research.
- Schumpeter, J. (1988). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona, España: Orbis.
- Senplades. (2011). *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Senplades. Recuperado el 2 de noviembre del 2014 de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Tendencias-de-la-participaci%C3%B3n-ciudadana-en-el-Ecuador.pdf>
- Ureña, E. (1998). *La Teoría Crítica de la Sociedad de Habermas*. Madrid España: Tecnos
- Vallespín, F. (1995). *Diálogo entre gigantes. CIUDAD*. Claves de la razón práctica.
- Vivanco, L. (2013). *La Participación en la formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Recuperado el 28 de abril del

2015

de

<http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/4755/1/tesis.pdf>

Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (1991). *Escritos Políticos*. Madrid, España: Alianza.

## **ANEXOS**

## ANEXO 1: Resolución Temporal del uso de la silla vacía

### EL I. CONCEJO CANTONAL DE CUENCA,

#### CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República consagra y garantiza la participación ciudadana como forma de incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de las entidades públicas y en los diferentes niveles de gobierno.

Que, desde la expedición de la Constitución y sin que se haya dictado la Ley de Participación Ciudadana, las ciudadanas y los ciudadanos, de manera individual o colectiva, han requerido del Concejo Cantonal, una participación activa que deba ser facilitada y promovida para que el ejercicio de la democracia participativa se concrete eficaz y productivamente para contribuir a una gestión pública responsable, transparente y garante de los derechos individuales y colectivos.

Que, la expedición de los instrumentos normativos que fomenten la participación responsable de las ciudadanas y los ciudadanos no puede ser ajena ni construirse sin la participación de los sujetos que ejercen sus derechos de participación en la formación y expedición de las normas de garantía de sus derechos.

Que, los distintos niveles de gobierno en el ámbito local, las Juntas Parroquiales, el Gobierno Provincial y los Gobiernos Municipales, han de construir, con las ciudadanas y los ciudadanos, los instrumentos normativos que promuevan los distintos modos de la participación ciudadana que establece la Constitución de la República.

Que, durante el proceso de expedición de la Ley de Participación Ciudadana, los diferentes niveles de Gobierno de Cuenca se convertirán en actores que aporten en el proceso de formación de dicha ley y de los instrumentos normativos que regulen los diferentes modos de participación ciudadana.

Que, durante este proceso, deberá incentivarse la participación ciudadana, individual y colectiva, concreta y efectiva, de manera especial, en el ejercicio democrático que permita que la "silla vacía", dispuesta en el Art. 101 de la Constitución de la República, dentro del Concejo Cantonal, sea un instrumento real y efectivo de la participación ciudadana.

En usos de sus atribuciones, expide la siguiente Resolución:

1. Declarar a la participación ciudadana, individual y colectiva, como eje transversal que oriente la gestión de la Corporación Municipal.
2. Convocar a los diferentes actores, públicos y privados en Cuenca, a participar y aportar con sus iniciativas en el proceso de formación de la Ley de Participación Ciudadana y en el diseño de los instrumentos normativos seccionales que sean correspondientes y propicios a una efectiva y responsable participación de la ciudadanía que incida en la decisión de las políticas públicas y en el control social de las acciones de la Municipalidad, sus empresas y demás organismos desconcentrados de su gestión.
3. Disponer que la Comisión de Participación Ciudadana con el apoyo de la Comisión de Legislación, promuevan, organicen e integren las diferentes propuestas ciudadanas en un documento que sea puesto en conocimiento de la Asamblea Nacional y en el diseño del cuerpo normativo que regule los procesos de participación ciudadana en la Corporación Municipal.
4. Mientras se expide la Ley de Participación Ciudadana y ante la necesidad de establecer un mecanismo claro para el uso de la Silla Vacía contemplado en la Constitución y la Comisión General en el ámbito municipal, el Consejo Cantonal asume las siguientes normas:
  - a. *En todas las sesiones del Concejo Cantonal, se dispondrá de una silla vacía colocada con frente a la mesa de sesiones, al mismo nivel de los Concejales, que será ocupada por una representante o un representante de la ciudadanía en función de los intereses directos dentro de los temas a tratar. La participación en el debate y la toma de decisiones consistirá en el ejercicio del derecho a voz sujetándose a las normas establecidas en el Reglamento Interno del Concejo Cantonal.*
  - b. *Para garantizar el ejercicio del derecho de participación en los temas a tratarse, la Secretaría del Concejo Cantonal, al tiempo de convocar a la sesión, por cualquier medio, hará saber a las ciudadanas y ciudadanos o sus representantes, que tengan interés directo en el tema, que el asunto será conocido y tratado por el Concejo Cantonal.*
  - c. *Todas las convocatorias a sesiones del Concejo Cantonal, con el orden del día a tratarse serán difundidas masivamente, colocados*

*en el sitio web institucional y en un cartel exhibido a la entrada del Edificio Municipal.*

- d. *Todas las ciudadanas y los ciudadanos, que manifiesten su interés en ocupar la silla vacía, para el tratamiento de cualquier tema, solicitarán, sin intermediarios, al Alcalde y de manera previa a la sesión, su participación, anexando la siguiente información:*
  - 1. Copia del documento de identidad,
  - 2. Acreditar mediante carta certificada la vocería de la organización ciudadana a la que representará, si este fuera el caso,
  - 3. Documento impreso en el que se exprese con claridad el motivo de su petición.
- e. *Los asuntos de interés general y colectivo, relativos a decisiones sobre temas de planificación, presupuesto, normativos y los que la Comisión de Participación, Transparencia y Gobierno Electrónico del Concejo Cantonal, califique como de interés general o colectivo, serán adicionalmente comunicados a los actores públicos y privados relacionado, por cualquier medio a través de la Secretaría del Concejo Cantonal, para que tales actores, de manera previa a la sesión, por solicitud dirigida al Alcalde, requieran ocupar la silla vacía.*
- f. *Si antes de la sesión, hubieren sido calificados más de una o un solicitante por materia, serán las y los calificados quienes designen libremente quien los represente y ocupe la silla vacía. De no haber acuerdo o de no designarse quien los represente, la Secretaría del Concejo por sorteo, calificará el representante, sin perjuicio de que, el Concejo Cantonal, acredite la participación de más de tres personas por cada tema a tratar.*
- g. *La Secretaría del Concejo Cantonal, mantendrá un registro de los pedidos del uso del derecho de la silla vacía, de los aceptados y negados, además hará público el nombre de la ciudadana o ciudadano quien ocupó la Silla Vacía, debiendo registrar su participación dentro de las actas del Concejo Cantonal.*
- h. *La Comisión de Participación Ciudadana, en cualquier tiempo, podrá sugerir al Alcalde la difusión pública de un tema y la organización de talleres de socialización y participación de manera previa a su conocimiento formal por parte del Concejo Cantonal.*
- i. *Se denomina comisión general a la instancia de participación ciudadana en el seno del Concejo Cantonal ha pedido de la*

*ciudadanía, para realizar propuestas, denuncias o peticiones sobre temas que no hayan sido resueltos en el ámbito administrativo.*

- j. Para hacer uso de este espacio de participación el peticionario, la peticionaria o los peticionarios entregarán, sin intermediarios, la solicitud dirigida al Alcalde, quien dispondrá y atenderá la petición en un plazo no mayor de ocho días. Sin perjuicio de atender la petición de ser recibido en Comisión General, el Alcalde podrá designar un funcionario administrativo para que atienda el requerimiento ciudadano.*
- k. Quien o quienes participen en la Comisión General harán uso de la palabra por un tiempo no mayor a cinco minutos. En su intervención se referirá únicamente al tema mencionado en su petición. No habrá debate ni resolución de los temas que sean presentados, no obstante lo cual, el Alcalde informará al peticionario sobre lo requerido en un término no mayor a quince días.*
- l. Las participaciones en Comisión General serán parte de las actas del Concejo Cantonal. Las respuestas de atención a los ciudadanos serán publicadas en una bitácora de seguimiento de este procedimiento y el del ejercicio democrático de la silla vacía.*

Cuenca, 17 de diciembre de 2009.

Dr. Paúl Granda López  
ALCALDE DE CUENCA

Dr. Ricardo Darquea Córdova  
SECRETARIO DEL ILUSTRE  
CONCEJO CANTONAL

## ANEXO 2: Acta Sesión Ordinaria del Concejo Municipal, Cuenca

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

1

1

2 7.- CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN SOBRE EL CONTENIDO DEL OFICIO  
3 SUSCRITO POR LA SEÑORA CONCEJALA JUANITA BERSOSA WEBSTER,  
4 RELACIONADO CON LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN QUE NORMA EL  
5 FUNCIONAMIENTO DE LA SILLA VACÍA Y QUE APORTA EN EL PROCESO  
6 DE FORMULACIÓN DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

7

8 SEÑOR ALCALDE: señora Concejal Juanita Bersosa tiene la  
9 palabra.

10

11 ING. JUANITA BERSOSA: como ustedes saben, la Comisión de  
12 Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno  
13 Electrónico ha venido trabajando desde hace ya más de dos  
14 meses en la elaboración de una ordenanza que reglamente el  
15 funcionamiento de la silla vacía, para eso procedimos a  
16 hacer un proceso ampliado de participación y diálogo con la  
17 ciudadanía, tuvimos una sesión abierta más o menos con 90  
18 personas, recibimos insumos, nos enviaron propuestas de  
19 barrios y de diferentes sectores, pero también algo que fue  
20 importante, fue utilizar la tecnología, a través de  
21 facebook, de hi5, de mails masivos y de algunos otros  
22 mecanismos electrónicos hemos recibido muchos aportes, con  
23 esa primera reunión lo que se hizo justamente fue elaborar  
24 un documento en el planteaba la postura de lo que  
25 consideraba Cuenca, en este caso, con los aportes que había  
26 recibido la mayoría para que sea considerado para el  
27 segundo debate de la Ley de Participación ante la Asamblea,  
28 enviamos el documento, sabemos que han sido recogidos  
29 algunos de esos elementos previo el segundo debate, pero  
30 adicional a ello en la comisión hemos venido analizando no  
31 solamente el documento que se envió a la Asamblea sino  
32 también un texto preliminar de ordenanza y ese debate lo  
33 que ha generado son algunos elementos que pongo hoy, quizás  
34 como un marco inicial antes de explicar lo que habíamos  
35 considerado para la silla vacía, el primer elemento es y  
36 que tienen ustedes en el documento y realmente allí quizás

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

2

1 por la premura, por algunos ajustes que tuvimos que hacer  
2 ayer también en la comisión, realmente el documento ha sido  
3 apoyado por los Concejales, por todos los que integran la  
4 comisión y digo Concejales porque son tres compañeros que  
5 me acompañan en la comisión, entonces con ellos debatimos,  
6 analizamos y revisamos la propuesta de ordenanza, pero  
7 previo como la Ley de Participación parece que se va a  
8 analizar de aquí a dos o tres meses y sabiendo que en todas  
9 las sesiones del Concejo siempre se requiere la silla vacía  
10 o comisión general, se ha planteado un documento ahora que  
11 sea una resolución temporal o transitoria que permita  
12 normar el funcionamiento de la silla y de la comisión,  
13 hasta que la Ley de Participación sea aprobada en su  
14 segundo debate en la Asamblea, pero aquí hay algunos  
15 elementos, primero están los considerandos, de alguna  
16 manera cuál es la visión que tenemos la actual  
17 administración y lo que ha venido impulsando, el mismo  
18 hecho de que esta actual Administración tenga una comisión  
19 de participación ciudadana marca ya un enfoque diferente,  
20 pero ahí también en el tema de las resoluciones está el  
21 declarar la participación ciudadana, individual y colectiva  
22 como eje transversal, convocar a diferentes actores y  
23 público, quizás aquí está uno de los centros para debatir  
24 ampliamente la Ley de Participación, porque ahorita  
25 analizamos un solo elemento de esa Ley que es la silla,  
26 pero hay algunos otros elementos que ahora les voy a  
27 mostrar muy brevemente, muy rápido, que también deben ser  
28 debatidos en ese mismo marco para ser una voz como Cuenca  
29 para manejar o diría para aportar el debate de esa Ley y  
30 ahora les explicaré muy rápidamente en una presentación en  
31 síntesis la propuesta.

32

33 En la Ley, en la Constitución hay varios artículos que  
34 hablan muy ampliamente de la participación como un elemento  
35 fundamental para la toma de decisiones, para el quehacer  
36 político como nivel de relación en todo lo que son las

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

4

1 rendición de cuentas y acceso a la información, por qué  
2 hago este gran marco, porque lo que hemos tratado de la Ley  
3 es solamente este puntito de aquí que dice silla vacía,  
4 únicamente es este punto, es decir hay muchos otros  
5 elementos que deberíamos debatirlos ampliamente y eso está  
6 en la propuesta de la resolución, es decir que ahora  
7 normemos el funcionamiento de la silla, sin dejar de lado  
8 el gran debate de todos los elementos que hemos presentado  
9 ahora o que les estoy mencionando que trata la Ley, en lo  
10 que hace referencia a la silla vacía el Art. 101 de la  
11 Constitución dice, las sesiones de los gobiernos autónomos  
12 descentralizados son públicas y en ella habrá una silla  
13 vacía que será ocupada por una representante o un  
14 representante de la ciudadanía en función de los temas a  
15 tratar, con el propósito de participar en el debate y en la  
16 toma de decisiones, casi igual texto está ahorita en la  
17 propuesta del Art. 78 de la Ley de Participación, con un  
18 par de elementos adicionales pero no más, aquí cuando hubo  
19 el debate con la ciudadanía se analizaron tres elementos en  
20 este artículo, primero la transparencia legislativa en el  
21 tema de que las sesiones son públicas, es decir es  
22 necesario conocer el orden del día con anticipación, el  
23 funcionamiento en sí mismo de la silla y cómo generar que  
24 esa ciudadanía se active a participar con fuerza, estos  
25 tres elementos deben ser normados, debe ser en una  
26 ordenanza planteando mecanismos sólidos que permitan hacer  
27 eso, pero en la propuesta de hoy lo que queremos es generar  
28 una operatividad en la silla y eso planteó dos elementos  
29 básicos de debate, el orden del día se compone de dos  
30 elementos, ordenanzas, reglamentos o a veces trámites de  
31 resoluciones y en el debate con la ciudadanía uno de los  
32 elementos fundamentales que se hablaba era que la silla  
33 vacía no debe ser la participación en sí misma sino una  
34 consecuencia de un proceso amplio de participaciones, es  
35 decir, en este caso la ordenanza y los reglamentos deberían  
36 ser generando un proceso amplio de participación ciudadana,

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

5

1 en donde habiendo una agenda legislativa, los Concejales,  
2 teniendo claro los temas, cómo funcionan las comisiones, la  
3 ciudadanía se inserte en los procesos de debate pero ya  
4 como una forma de actuar de la actual administración, la  
5 ciudadanía forma parte de la construcción, elaboración y  
6 diseño de las ordenanzas y no sólo llega el día de la silla  
7 vacía a debatir ya cuando es de tomar una decisión, esto  
8 plantea una lógica diferente y en la parte de lo que son  
9 trámites de resolución, a veces vienen o por petición de la  
10 ciudadanía o por el Municipio, por alguna dirección, por  
11 ejemplo en el caso de ahora que hay las aprobaciones de  
12 propiedad horizontal, si hay que resolver o dar una  
13 resolución de propiedad de utilidad pública, es decir viene  
14 del Municipio o a veces de entidades públicas o privadas  
15 que así lo solicitan, teniendo estas dos entradas  
16 claramente identificadas, el orden del día con estos dos  
17 elementos, deberían difundirse el orden del día de manera  
18 masiva a los interesados que han planteado interés en este  
19 caso, si es de las ordenanzas la ciudadanía que participó o  
20 en los trámites de resolución a la ciudadanía implicada,  
21 hoy quizás tuvimos el ejemplo más claro y que Jaime lo  
22 planteaba en el tema de Zhucay había una parte a favor y  
23 una parte en contra o quien se siente beneficiado, quien se  
24 siente afectado, ambas partes expusieron, entonces es  
25 difícil decir quien si, quien no, entonces hay estos dos  
26 elementos, luego, debería haber una petición escrita al  
27 Alcalde de quien quiere ocupar la silla vacía, ahí  
28 generalmente los temas en los cuales la ciudadanía quiere  
29 ocupar la silla vacía, ahí generalmente los temas en los  
30 cuales la ciudadanía quiere ocupar la silla vacía va a ser  
31 en los trámites en los que se encuentra realmente afectado  
32 o siente que tiene algo que decir, entonces en esa petición  
33 debería estar justamente el nombre del peticionario con la  
34 copia de la cédula y la exposición de los motivos de por  
35 qué quiere hacer uso de esa silla, si hay varios  
36 interesados se deberían poner de acuerdo para poder tomar

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

6

1 una decisión y decir quiénes son los que intervienen en el  
2 punto a favor o en contra y caso contrario habría un sorteo  
3 público para poder saber quién va a intervenir y hacer el  
4 uso de la palabra, aquí se consideró y fue un largo debate  
5 en la comisión que podrían haber hasta tres ocupantes de la  
6 silla, porque pueden haber algunas posturas para no cortar,  
7 porque, por qué le da al del sí y por qué no al del no,  
8 entonces realmente considerar esa parte de ahí, la  
9 Secretaría debería llevar un registro de los aceptados y  
10 negados además de publicar su participación, es decir, eso  
11 es algo público y la intervención que tienen ellos en las  
12 sesiones del Concejo, esto es en la parte de la silla vacía  
13 y en la segunda parte es lo de comisión general que es como  
14 hemos venido trabajando hasta ahora la mayoría de veces, la  
15 comisión general se hace para realizar propuestas,  
16 denuncias o peticiones bajo una propuesta una petición de  
17 la ciudadanía expresa al Alcalde, solicita que quiere  
18 intervenir en un tema en concreto, al hacer esa petición  
19 indica, lo que estábamos poniendo aquí es quizás un poco  
20 más de fechas, el Alcalde en un plazo de ocho días le dirá  
21 o le indicará a la persona que en comisión general va a ser  
22 recibido en tal sesión, es decir se deber dar un trámite  
23 una agilidad de respuesta en ocho días, quien interviene en  
24 la comisión general hará uso de la palabra en cinco  
25 minutos, no habrá debates en los temas tratados en la  
26 comisión general, el Alcalde en 15 días informará las  
27 acciones realizadas fruto de esa comisión general y se  
28 publicará una bitácora de seguimiento de las comisiones  
29 generales, entonces más o menos está así el flujo y ustedes  
30 tienen la información también a mayor detalle en la  
31 propuesta de resolución que se les anexó al orden del día,  
32 no sé si tienen alguna pregunta.

33

34 SEÑOR ALCALDE: gracias señora Concejal, es importante decir  
35 que la iniciativa de la Concejala Juanita Bersosa es una  
36 iniciativa que es aspiración del Municipio de Cuenca

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

7

1 llevarlo al Consejo Provincial en calidad de legisladores  
2 provinciales para que este tipo de resoluciones incluso  
3 puedan ser implementadas, replicadas en otros cantones de  
4 la Provincia del Azuay, esa sería la intención por su  
5 puesto si cuenta con la aprobación de ustedes, señor  
6 Concejal Jaime Moreno.

7

8 DR. JAIME MORENO: gracias señor Alcalde, primero  
9 felicitarle a Juanita por esa exposición clarísima que  
10 recoge el sentir de los miembros de la comisión, sólo dos  
11 sugerencias de modificación en el texto para recoger con  
12 mayor precisión lo que ha mencionado Juanita, en el  
13 artículo primero dice, en todas las sesiones del Concejo  
14 Cantonal se dispondrá de una silla vacía colocada con  
15 frente a la mesa de sesiones, al mismo nivel de los  
16 Concejales, que será ocupada por una representante o un  
17 representante de la ciudadanía en función ahí yo sugiero  
18 incluir, de los intereses directos dentro de los temas a  
19 tratar porque en una materia pueden haber varios intereses.

20

21 El otro sería en el sexto que dice, si antes de la sesión,  
22 hubieren sido calificados más de una o un solicitante por  
23 materia que se incluya por materia, serán las y los  
24 calificados quienes designen libremente quien los  
25 represente y ocupe la silla vacía. De no haber acuerdo o de  
26 no designarse quien los represente, la Secretaría del  
27 Concejo por sorteo, calificará el representante, sin  
28 perjuicio de que, el Concejo Cantonal, acredite la  
29 participación de más de tres persona por cada tema a  
30 tratarse. Se eliminaría una persona y un máximo de tres,  
31 es decir, puede ser calificado por Secretaría tres, pero si  
32 es que es un tema que genera demasiado debate, polémica, el  
33 Concejo debería calificar la participación de más de tres,  
34 no sé si están de acuerdo.

35

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

8

1 SEÑOR ALCALDE: hay algunas observaciones. Habría acuerdo  
2 para que se incluyan en el texto de la resolución. Señora  
3 Concejal María Cecilia Alvarado.

4

5 DRA. MARÍA CECILIA ALVARADO: igualmente yo celebro el que  
6 tengamos ya una normativa que nos permita tener una mayor  
7 regularización y darle más funcionalidad a la silla vacía,  
8 sin embargo creo que hay algunos ajustes de forma sobre  
9 todo que se podrían mejorar, en la parte de los  
10 considerandos a mí sí me parece que inclusive para mantener  
11 concordancia con la parte resolutive, cuando hablemos de  
12 ciudadanos, sea siempre ciudadanos y ciudadanas porque en  
13 el otro caso estamos hablando siempre inclusive de un o una  
14 representante y en esta parte no está.

15

16 En el segundo considerando, son temas de forma nada más, en  
17 la tercera línea dice que deba ser facilitada y promovida  
18 para que los ejercicios me parece que es para que el  
19 ejercicio de la democracia participativa se concrete sin la  
20 ene final, eficaz y productivamente, me parecía que queda  
21 mejor, porque está ejercicio, ejercicio, habíamos dicho  
22 ejercicio en la línea inmediata anterior, se concrete  
23 eficaz y productivamente para contribuir una gestión  
24 pública responsable, transparente, etc. Como sigue el  
25 texto.

26

27 Luego ya en la parte de la resolución me parece que  
28 deberíamos ponerle los numerales a los primeros cuatro  
29 numerales como está establecido y a raíz del art. 4  
30 utilicemos literales, porque estamos utilizando nuevamente  
31 numerales ahí y genera confusión, en el primer numeral,  
32 cuando hablamos de corporación Municipal ya es la  
33 Corporación Municipal, me parece que no hace falta detallar  
34 empresas y demás organismos desconcentrados porque  
35 justamente esa es la diferencia entre Municipio o  
36 Corporación Municipal, creo que en el numeral uno podemos

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

9

1 eliminar esto de sus empresas públicas, organismos  
2 desconcentrados y más solamente Corporación Municipal.

3

4 Luego el Art. 4 me parece que puede mejorarse  
5 sustancialmente la redacción, ahí no me queda claro cómo  
6 está planteado aquí, entiendo que el espíritu es, que  
7 mientras se expide la Ley de Participación Ciudadana y  
8 teniendo la necesidad o ante la necesidad de establecer u  
9 mecanismo claro para el uso de la silla vacía establecido  
10 en la constitución y la comisión general establecida en la  
11 Ley Orgánica de Régimen Municipal se establecen las  
12 siguientes normas, creo que el espíritu es darle inclusive  
13 la transitoriedad mientras sale la Ley y decir que ya  
14 estando en uso estas dos figuras, lo que queremos es con  
15 las normas que siguen, esclarecer el procedimiento en el  
16 que se va a dar, lo que yo proponía es, mientras se expide  
17 la Ley de Participación Ciudadana y ante la necesidad de  
18 establecer un mecanismo claro para el uso de la silla vacía  
19 contemplado en la Constitución y la comisión general  
20 contemplada en la Ley Orgánica de Régimen Municipal se  
21 establecen las siguientes normas, entonces sería el Concejo  
22 Cantonal asume las siguientes normas.

23

24 Si acogemos el cambio de no tener numerales aquí, sino  
25 literales, sería en el literal a) además de las  
26 observaciones hechas por el Concejal Moreno, a mí no me  
27 queda claro esto de y en último lugar, entiendo que lo que  
28 se quiere decir aquí es que la persona que ocupa la silla  
29 vacía intervenga al último, pero creo que no está lo  
30 suficientemente claro, cuando uno lee no entiende eso de  
31 durante el debate y en último lugar antes que se disponga  
32 la votación, me parece que en el ejercicio del derecho a  
33 voz, durante el debate, al final de las exposiciones de los  
34 Concejales, porque aquí dice, de manera previa a la  
35 votación, pero después de la votación está concluido el  
36 punto.

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

10

1

2 SEÑOR ALCALDE: tal vez si me permiten señoras y señores  
3 Concejales, correspondería al entregársele los mismos  
4 derechos por supuesto la participación a un ciudadano que  
5 represente a la colectividad, al gremio, al sector que  
6 represente en uno u otro tema, más bien someterle a las  
7 normas, a las ordenanzas y reglamentos vigentes para el  
8 funcionamiento del mismo Concejo Cantonal. De acuerdo a las  
9 normas establecidas en el Reglamento Interno.

10

11 DRA. MARÍA CECILIA ALVARADO: al Reglamento de las Sesiones  
12 del Concejo Cantonal.

13

14 SEÑOR ALCALDE: no sé señor Secretario.

15

16 SEÑOR SECRETARIO: sería conveniente que le concrete esa  
17 última parte porque en la conversación.

18

19 SEÑOR ALCALDE: lo que queríamos decir es señor Secretario,  
20 que la persona que hará uso del derecho a la silla vacía  
21 tendrá o se sujetará a las normas establecidas en el  
22 Reglamento Interno de las Sesiones del Concejo Cantonal,  
23 con derecho a voz.

24

25 DRA. MARÍA CECILIA ALVARADO: ahí me parece que queda claro,  
26 en el literal c) no sé si es que se sigue usando la  
27 denominación de Palacio Municipal o si ese término se ha  
28 cambiado.

29

30 En el literal d) me parece que.

31

32 SEÑOR ALCALDE: señora Concejala, permítame un segundo,  
33 vamos viendo tema por tema, en el literal c) decía del  
34 Palacio Municipal.

35

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

11

1 DRA. MARÍA CECILIA ALVARADO: yo decía en el literal c)  
2 porque había recomendado que cambiemos los numerales por el  
3 literal, sería el número tres, ya lo asumí cambiado.

4

5 En el literal d) o número cuatro, no sé si es que es el  
6 Alcalde el que califica el interés o si es que debería ser  
7 el Concejo porque la solicitud actual es al Concejo  
8 Cantonal, entonces entiendo que aquí es por darle  
9 operatividad, entonces en eso me quedo ahí. Esas son las  
10 observaciones de forma que tenía gracias.

11

12 SEÑOR ALCALDE: gracias señora Concejal. Me solicitó la  
13 palabra la señorita Concejala Monserrath Tello.

14

15 LCDA. MONSERRATH TELLO: tengo ahí tres cosas para Juanita,  
16 realmente no son de mayor cuestión, la una es en literal  
17 d), es sobre realmente si le corresponde al Alcalde  
18 calificar el interés y derecho para ocupar la silla vacía,  
19 creo que tú manifestaste hace un momento cuando hiciste la  
20 exposición, que esa calificación debería tener un  
21 procedimiento, ese procedimiento yo creo que se debería  
22 incluir en el texto porque no está, no se sabe cuál va a  
23 ser el mecanismo por el cual, si es que es el Alcalde o el  
24 Concejo dice quien si, quien no, por qué si y por qué no y  
25 creo que eso si debería estar recogido aquí sino podría  
26 quedar como muy subjetivo el proceso, eso por una parte.

27

28 Por otra parte, en el numeral 9, dice, el Alcalde podrá  
29 ser, designar, quizás la palabra ser debería eliminarse, en  
30 el literal 9), no sé qué letra sería.

31

32 SEÑOR ALCALDE: por favor precisemos un poquito Concejala  
33 para ver si podemos ir tomando en cuenta sus comentarios.

34

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

12

1 LCDA. MONSERRATH TELLO: en el número 9 el Alcalde podrá  
2 designar, hasta ahí el Alcalde podrá ser, designar, la  
3 palabra ser.

4

5 SEÑOR ALCALDE: hay que eliminar la palabra ser, perfecto.

6

7 LCDA. MONSERRATH TELLO: y por otra parte, bueno esto ya no  
8 tiene mucho que ver con esto, pero bueno si, cuando dice,  
9 tiene que estar exhibido, en un cartel exhibido a la  
10 entrada al Palacio Municipal, no sé si realmente es digno  
11 para los ciudadanos exponer de la forma como se está  
12 exponiendo, hace un par de semanas yo había pedido, veo que  
13 no se ha hecho señor Alcalde, que la entrada del Municipio  
14 tendría que dar un trato digno a los ciudadanos, las  
15 exposiciones, las disposiciones o las resoluciones de este  
16 Concejo Cantonal son exhibidas como una cartelera  
17 cualquiera, simplemente son pegadas las hojas, hay una  
18 apariencia horrible, ahí están trofeos, papeles crepés y  
19 todo de hace cientos de años y da una apariencia, en la  
20 entrada de este edificio, en el otro lado, creo que hay  
21 que, parte del espacio de dar dignidad a los ciudadanos es  
22 de dignificar el espacio y mas bien no sé si sería la  
23 forma, exponer o de alguna otra forma, no sé si tener un  
24 libro o un acuerdo donde puedan los ciudadanos revisar las  
25 resoluciones.

26

27 SEÑOR ALCALDE: gracias señora Concejala. Señor Concejal  
28 Wilson Muñoz.

29

30 DR. WILSON MUÑOZ: compañero Alcalde, compañeros Concejales,  
31 felicito la iniciativa de la compañera, pero yo creo que  
32 esta resolución, porque es resolución la que vamos a  
33 aprobarla, tiene que estar enmarcada para el cantón Cuenca  
34 y el Azuay, yo oí el otro día que el Viceprefecto estaba  
35 también empeñado en el tema, pero la competencia es del  
36 Cantón Cuenca, yo creo que está por demás y el Azuay, con

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

13

1 todo el comedimiento compañera para precisar porque sino  
2 vamos a llegar a otras competencias.

3

4 SEÑOR ALCALDE: gracias señor Concejal, se eliminaría la  
5 Provincia del Azuay y sus alrededores. A consideración de  
6 los señores y señoras Concejales la resolución, con las  
7 modificaciones planteadas.

8

9 ING. COM. FERNANDO MORENO: con las modificaciones  
10 planteadas, a favor.

11

12 SEÑOR ALCALDE: se aprueba por unanimidad la resolución.  
13 Señora Concejala Juanita Bersosa.

14

15 ING. JUANITA BERSOSA: señor Alcalde quizás ahí decirles,  
16 poder hacer extensivo, hacer una solicitud de que se nos  
17 reciba tal vez en comisión general o no sé cuál sería la  
18 figura para en la sesión de la Cámara poder hacer llegar,  
19 porque también lo que ha pasado es que varios Concejales  
20 han llamado de los diferentes cantones, pidiendo que  
21 tratemos de organizar un primer encuentro provincial de  
22 Concejales para tratar lo de la silla vacía, entonces me  
23 parece que sería interesante si Cuenca lidera eso, poder  
24 hacer ese encuentro de Concejales no solo para debatir la  
25 silla vacía yo diría, ahí sí para debatir la Ley de  
26 Participación y tener una postura en algunos temas que  
27 están realmente flojos, avisarles eso al Seno del Concejo y  
28 que si hay esa mirada positiva, hacia esas iniciativas ir  
29 avanzando para irles informando para participar todos en  
30 este evento.

31

32 SEÑOR ALCALDE: una vez que está aprobada la resolución  
33 señor Secretario, procedamos a presentar la resolución que  
34 ha adoptado este Concejo Cantonal al Consejo Provincial  
35 para que en la próxima sesión se incluya y se nos reciba  
36 tanto a la Alcaldía como a la señora Concejala proponente

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 10 DE DICIEMBRE DEL 2009.

14

1 de la moción, en comisión para explicar el contenido y el  
2 alcance de esta ordenanza. Señor Concejal Tarquino  
3 Orellana.

4

5 DR. TARQUINO ORELLANA: con su permiso señores Concejales,  
6 por eso podría ser importante, sobre todo por la cualidad  
7 simbólica que ha adoptado el tema de la silla vacía y la  
8 posibilidad de participación, es que estamos inventando en  
9 el país cómo debe concretarse y desarrollarse, tal vez sea  
10 importante y valioso para la propia Municipalidad, publicar  
11 la resolución, publicar esta resolución, porque es también  
12 informativa a los ciudadanos, para publicarla, no es una  
13 ordenanza, pero es una fórmula de tratamiento que el  
14 Concejo está adoptando, que es pionera en el país, que si  
15 la publicamos creo que nos hace bien a todos y le hace bien  
16 a los ciudadanos también.

17

18 SEÑOR ALCALDE: bueno veamos el tema del volumen, veamos la  
19 posibilidad de un resumen de la resolución, de acuerdo  
20 señor Concejal, entonces queda aprobada la resolución,  
21 siguiente punto señor Secretario.

22

23 El Ilustre Concejo Cantonal, al tratar el punto 7 del orden  
24 del día, RESUELVE aprobar la resolución que NORME EL  
25 FUNCIONAMIENTO DE LA SILLA VACIA Y QUE APORTE EN EL PROCESO  
26 DE FORMULACIÓN DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOBRE  
27 LA base De las observaciones realizadas por los señores  
28 Concejales durante la sesión.

29

30

31

32

33

34

35 Dr. Paúl Granda López,

Dr. Ricardo Darquea Córdova,

36 **ALCALDE DE CUENCA**

**SECRETARIO DEL ILUSTRE**

ANEXO 3: EJE 7 QUITO PARTICIPATIVO, PLAN DE DESARROLLO 2012 – 2022,

**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE  
QUITO  
PLAN DE DESARROLLO 2012 – 2022**

Quito, diciembre de 2011

1

QUIT

### 13. EJE 7: QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTONOMO Y DEMOCRATICO

#### 13.1 DIAGNÓSTICO

Hasta antes de la gestión de la actual administración, el Municipio de Distrito, inmerso en la tendencia reduccionista de lo público<sup>105</sup>, implementó un modelo de gestión en el cual fraccionó el aparato municipal, atomizándolo en varias corporaciones, fundaciones, empresas de carácter privado con el consecuente debilitamiento de la autoridad pública y rectoría.

Es por eso que el Plan de Gobierno del Alcalde Augusto Barrera<sup>106</sup> privilegia la consecución del buen vivir y coloca al ser humano en el centro del desarrollo. En correspondencia con la planificación nacional, *presupone las libertades, oportunidades y potencialidades de las personas, así como el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido*. En esta línea, recupera el sentido de lo público y las capacidades perdidas a lo largo del tiempo, esto es, la planificación, la regulación, el control y la gestión eficiente e innovadora sobre las políticas públicas. Así también, apuesta por la unidad del Estado y el desarrollo nacional en el marco de un profundo proceso de descentralización y autonomía, por ello busca, en cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales, establecer relaciones adecuadas con el resto de niveles de gobierno que componen el Estado ecuatoriano.

Esta hoja de ruta que ha sido la base sobre la que se ha asentado la gestión Distrital en los últimos dos años, ha estado orientada bajo el objetivo de “Impulsar una ciudad para la vida, en un territorio democrático, solidario, progresista, multicultural, sustentable y seguro para sus habitantes-

En estos dos años el reto ha sido consolidar un profundo cambio institucional que se centra el fortalecimiento de lo público, la eliminación de entidades paralelas, rectorías claras y el fortalecimiento de una gestión desconcentrada. En ese marco ha definido los siguientes órganos de la estructura<sup>107</sup>:

1. Nivel político y de decisión, integrado por el Concejo Metropolitano; Alcaldía Metropolitana; Secretarías de decisión estratégica (General de Planificación, General de Seguridad y Gobernabilidad) y Secretarías de decisión sectorial (Inclusión Social, Salud, Educación – Recreación – Deporte, Cultura, Territorio – Hábitat y Vivienda, Movilidad, Medio Ambiente, Desarrollo Productivo y Competitividad, Comunicación).
2. Nivel Asesor y de control interno, integrado por la Procuraduría Metropolitana, Auditoría Metropolitana
3. Nivel de Gestión, que diferencia la gestión estratégica (Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Administración General y Agencia Metropolitana de control), y la gestión sectorial con las Direcciones de las secretarías generales, Administración General, Agencia Metropolitana de Control y de todas las Secretarías sectoriales.
4. Nivel operativo, de Empresas y Unidades Especiales integrado por órganos que son coordinados desde las Secretarías conforme el siguiente detalle:

<sup>105</sup> La agenda neoliberal planteada por el Consenso de Washington, a mediados de los 80, tuvo entre otros objetivos la reducción del papel y la presencia del Estado; Plan del Buen Vivir 2009 - 2013

<sup>106</sup> MDMQ, Lineamientos y directrices para la elaboración del plan operativo anual, octubre 2010.

<sup>107</sup> Resolución 008, Alcaldía Metropolitana, 8 de marzo de 2010.

Planificación participativa:

- Asambleas 2010 y 2011 de presupuestos participativos en 65 parroquias urbanas y rurales del Distrito para decidir sobre en 50% de la inversión en obra pública de las Administraciones Zonales.
- 8 Consejos Zonales Salud deciden sobre intervenciones en el territorio
- 8 Consejos Zonales de Seguridad, deciden sobre lineamientos de intervención en el territorio
- Asambleas barriales para planificar procesos de regularización (160 barrios 2010 y 2011)

Fortalecimiento Socio organizativo

- Escuelas de formación ciudadana ciclos 2010 y 2011.
- Planes barriales integrales que incluyen agenda socio organizativa
- 22 experiencias de procesos socio organizativos autónomos en la ciudad
- 65 Comités de veeduría y seguimiento de la gestión municipal (ciclo 2010 y 2011)

Estas experiencias han permitido además profundizar sobre las actorías sociales en el Distrito, conforme se describe en el siguiente punto

**13.1.2 Organizaciones y actorías sociales en el Distrito**

El estudio de análisis cualitativo de organizaciones sociales y actores territoriales, desarrollado por la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, a través de una consultoría, en el 2011, da cuenta de 6.233 organizaciones sociales del Distrito, registradas en Distintas carteras del Estado.

**ORGANIZACIONES SOCIALES DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO REGISTRADAS EN  
CARTERAS DE ESTADO**

	DESCRIPCIÓN	No	%
1	MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL	3.034	48,7%
2	MINISTERIO DE EDUCACIÓN	1.030	16,5%
3	MINISTERIO DEL INTERIOR	512	8,2%
4	MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES	332	5,3%
5	MINISTERIO DE SALUD	266	4,3%
6	MINISTERIO DE INDUSTRIAS	250	4,0%
7	MINISTERIO DE AGRICULTURA	158	2,5%
8	MINISTERIO DE AMBIENTE	142	2,3%
9	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	110	1,8%
10	MINISTERIO DE CULTURA	80	1,3%
11	MINISTERIO DE DEPORTE	72	1,2%
12	MINISTERIO DE DESARRO URBANO Y VIVIENDA	50	0,8%
13	CONSEJO NACIONAL DE MUJERES	49	0,8%
14	MINISTERIO DE TURISMO	46	0,7%
15	CONSEJO NACIONAL DE PUEBLOS	46	0,7%
16	MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS	25	0,4%
17	MINISTERIO DE MINAS	14	0,2%
18	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	8	0,1%
19	MINISTERIO DE DEFENSA	6	0,1%
20	MINISTERIO DE ELECTRICIDAD Y ENERGIA	3	0,0%
	<b>TOTAL DE REGISTRO EN EL CANTÓN QUITO</b>	<b>6.233</b>	<b>100%</b>

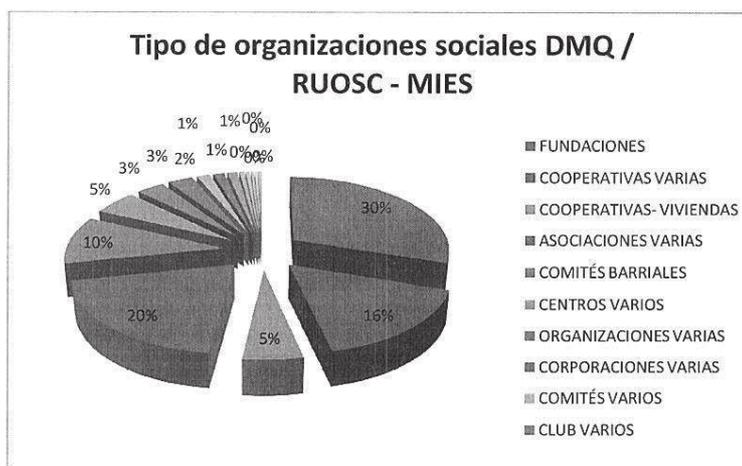
Fuente: Secretaría de Pueblos - SPPC- Junio/2011.

Elaboración: Consultora

Existe gran variedad de denominaciones y opciones en la utilización de los nombres de las organizaciones o razón social con las que se registran son aproximadamente 44 formas que resumen así:

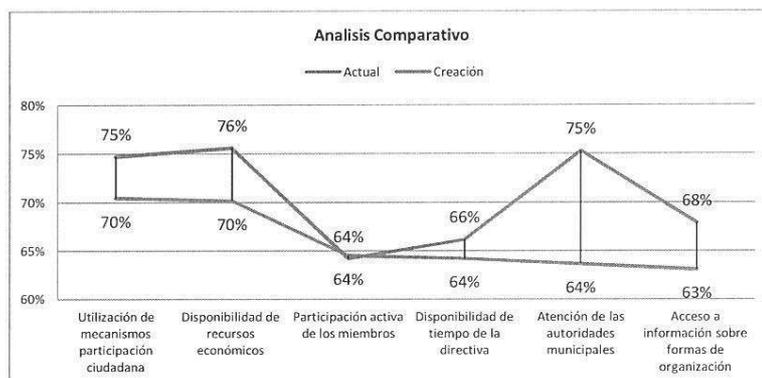
NÚMERO DE ORGANIZACIONES REGISTRADAS EN 20 CARTERAS DE ESTADO Y QUE CONSTAN EN RUOSC SEGÚN SU NOMBRE O RAZÓN SOCIAL EN EL DMQ					
No.	ORGANIZACIONES	CANT	No.	ORGANIZACIONES	CANT
1	FUNDACIONES	1746	23	CONFEDERACIÓN	21
2	ASOCIACIONES	1096	24	COMUNA	19
3	COOPERATIVAS	671	25	FONDO	17
4	CORPORACIONES	456	26	PROYECTO	16
5	COMITÉ	433	27	GREMIOS	15
6	ORGANIZACIONES VARIAS SIGLASY OTROS	302	28	CONSEJOS	14
7	CENTROS VARIOS	294	29	MICROEMPRESAASOCIATIV	14
8	IGLESIA	150	30	ORGANIZACIONES (NOMBRE)	14
9	CLUB	103	31	CENTROS COMUNITARIOS DESARROLLO INFANTIL	11
10	SOCIEDADES	93	32	GRUPO	11
11	COLEGIOS	90	33	JARDÍN DE INFANTES	11
12	FEDERACIONES	89	34	COORDINADORAS	9
13	SINDICATOS	75	35	HOGAR	8
14	CONFERENCIAS Y CONGREGACIONES	71	36	REDES	8
15	INSTITUTOS	63	37	CAJAS	7
16	LIGAS DEPORTIVAS BARRIALES	56	38	TALLERES	7
17	MINISTERIOS/MISIONES/MONASTERIOS RELIGIOSOS	52	39	CASA	6
18	CÁMARAS	39	40	CONVENTOS	6
19	ESCUELAS	37	2. 41	JUNTA DE AGUA/RIEGO	6
20	UNIDADES EDUCATIVAS	32	3. 42	PLANTEL EDUCATIVO	6
21	UNIÓN	30	4. 43	UNIVERSIDADES	4
22	COMUNIDAD	23	5. 44	HOSPITAL	2
<b>DMQ TOTAL DE ORGANIZACIONES</b>					<b>6.233</b>

El RUOSC además, al ser un registro voluntario y destinado sobre todo a aquellas organizaciones que tienen convenios deben contratar con el Estado, no refleja la totalidad de organizaciones existentes. El cruce de información con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, revela que al menos 1.861 organizaciones no han realizado este registro, es decir que en el MIES, 4.850 organizaciones del Distrito, han obtenido su respectivo Acuerdo Ministerial. De las organizaciones que constan en ambas bases (3.034), el 30% son fundaciones, 20% asociaciones varias, 16% cooperativas y 10% comités barriales.



Con el fin de cualificar esta información, a través de un muestreo y entrevistas en cada Administración Zonal con dirigentes barriales, el estudio en mención concluyó que el 72% de las organizaciones en el territorio son comités pro mejoras, el 10% asociaciones, el 3% cooperativas de vivienda y el 15% otro tipo de organizaciones.

Una información relevante es la percepción de dificultades de estas organizaciones territoriales al momento de la creación y en la actualidad, se evidencia que los aspectos en los que se ha mejorado sustancialmente, se relacionan a la atención de las autoridades municipales, con una variación porcentual del 11%, disponibilidad de recursos económicos, con una variación de 6% y utilización de mecanismos de participación ciudadana y acceso a información sobre formas de organización, legalización y tramitología con un 5% de variación, de acuerdo al gráfico siguiente:



Los aspectos mencionados son una señal de la necesidad en primer lugar de racionalizar el proceso de registro de organizaciones sociales y en segundo lugar de la posibilidad de fortalecer la calidad y capacidad de las actorías sociales, de tal forma que exista una ciudadanía informada, fortalecida y corresponsable en el Distrito.

### 13.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- 13.2.1 Consolidar un modelo de gestión metropolitano, democrático, integral, desconcentrado y participativo mediante la aplicación de de mecanismos y herramientas que permitan cumplir con principios planteados en la normativa nacional de gobiernos autónomos: unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiaridad, complementariedad, equidad territorial, participación ciudadana, sustentabilidad del desarrollo
- 13.2.2 Fortalecer un modelo institucional que facilite los espacios, mecanismos, instrumentos y dispositivos para el ejercicio de la participación ciudadana
- 13.2.3 Fortalecer la prevención, disuasión y control, con el apoyo de entidades colaboradoras y de participación ciudadana para disminuir los comportamientos lesivos al ordenamiento jurídico del distrito metropolitano de Quito

### 13.3 POLÍTICAS, PROGRAMAS Y METAS

#### Políticas

- Construcción en el Distrito Metropolitano de Quito, de una democracia ampliada que fortalezca los procesos participación y con ello los espacios de representación.
- Construcción de Quito como un referente nacional e internacional de gestión democrática, participativa y de cumplimiento de la normativa sobre participación ciudadana.



**ACTA RESOLUTIVA DE LA SESIÓN ORDINARIA REALIZADA POR LA COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**MARTES 15 DE DICIEMBRE DE 2009**

En el Distrito Metropolitano de Quito, a los quince días del mes de diciembre del año dos mil nueve, siendo las 16h30, se instalan en sesión ordinaria en la sala de sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, las ciudadanas Concejales Miembros de la Comisión de Planificación Estratégica y Participación Ciudadana: Luisa Maldonado y Ximena Ponce, Presidenta de la Comisión.

Asisten los siguientes funcionarios y funcionarias municipales: Sr. Gustavo Andrade, delegado de la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación; Sr. Andrés Barreno y Dr. Javier Rivera, delegados de la Secretaría General de Planificación; y Sra. Germania Borja, delegada de la Secretaría de Inclusión Social.

Secretaría constata el quórum legal y reglamentario.

Se da lectura al orden del día, el mismo que es aprobado.

**ORDEN DEL DÍA:**

- 1. APROBACIÓN DEL ACTA RESOLUTIVA DE LA SESIÓN REALIZADA EL MARTES 24 DE NOVIEMBRE DE 2009.**

El acta es aprobada sin ninguna observación.

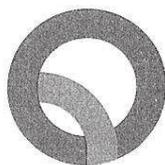
- 2. DISCUSIÓN SOBRE EL PROCEDIMIENTO PROVISIONAL PARA LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA "SILLA VACÍA".**

La señora Presidenta explica que se ha venido trabajando con el fin de responder al tema de la Silla Vacía, a la espera de la respuesta o de cómo se va a ejecutar este principio sobre la base de la discusión de las leyes en la Asamblea, como no ha prosperado específicamente, en los temas de participación ciudadana y en el COOTAD que es en el otro espacio que se menciona la Silla Vacía, y al existir un pedido adicional del Observatorio Ambiental de querer participar en la Silla Vacía, se ha realizado la consulta al señor Procurador Metropolitano, quien manifestó que se debe colocar como un procedimiento provisional y que se emita una resolución del Concejo, para de esta manera todos los pedidos que ingresen, tienen un procedimiento normal hasta que se apruebe el COOTAD y la Ley de Participación Ciudadana, por lo que en este momento se analizaría la propuesta de resolución del Concejo.



Luego de esta intervención, la **señora Presidenta**, pasa a explicar el contenido de la propuesta, la misma que contiene las siguientes sugerencias:

- En lo que respecta a la acreditación debe tomarse en cuenta que es un reconocimiento al derecho de participación individual, no tiene mucho sentido que se lo haga en colectivo, sino que cualquier individuo puede solicitar esta participación, de hecho no se está solicitando que sea una organización, sino un individuo.
- La persona que participe en la Silla Vacía, lo hará con voz y voto, pero si es el único, y si hay consenso en la posición que tiene el participante en el momento de la votación, ingresaría con voto, pero si hay alguna persona que tiene otra posición de todos los que están inscritos para ese tema, ingresaría solamente para discutir. La forma que permita determinar si existe o no consenso no está regulada.
- El interés público sobre el interés particular, se aplicará los temas que tienen interés público.
- El otro principio es la equidad de género, para lo cual se verá la manera de que se vaya siempre alternando hombre – mujer en la ocupación de la Silla Vacía.
- En la diversidad se deberá contar con representantes de etnias, cultura y edades.
- La convocatoria a la Silla Vacía debe ser pública así como los documentos.
- La alternabilidad de la persona que se inscribe para ocupar la silla vacía no sea eterna durante los cinco años, sino que sea rotativa esta participación.
- La corresponsabilidad se refiere a que la persona que participe con sus propuestas debe hacerlos con la respectiva documentación, información y fundamentos.
- La deliberación, aquí la persona que está en la silla vacía participará igualmente que el resto de concejales y concejalas en las discusiones que se hacen en el Concejo, es decir la misma consideración para tomar la palabra, para discutir.
- Para el proceso de inscripción, debe contarse previamente con una base de datos de las personas que estén listas para ser llamadas a Concejo, por lo que, cuando la Secretaría General del Concejo, convoca a los Concejales y Concejalas con 48 horas ya debe hacerlo al grupo de personas que vayan a ocupar la silla vacía, por lo que la idea es que se haga el sorteo previo y conforme a los temas que se vayan a tratar en la sesión del Concejo.



Secretaría  
General del  
Concejo

- Se redacte un párrafo sobre el tema de la participación que permita determinar que cuando exista conflicto de intereses se designe a otra persona.
- En la ordenanza se verá los procesos de impugnación.

**LUISA MALDONADO:** En el caso de que existan temas que requieran ser discutidos en dos o tres sesiones del Concejo Metropolitano, debería asistir la misma persona que lo hizo inicialmente.

**XIMENA PONCE:** Como observación iría que cuando exista segundo debate sobre un tema, sea la misma persona que participe, y como es una cuestión provisional, se harán sugerencias u observaciones sobre la marcha, y al ser una propuesta se planteará ante el Concejo para su resolución previo el informe y criterio de la Procuraduría Metropolitana.

**LUISA MALDONADO:** Si bien es cierto, estoy de acuerdo en que sea la persona la que participe, sin embargo cuando ésta represente a una organización, lo haría como tal, ya que no debe coartársele su representación, pues viene con la postura de su organización, para lo cual se le requerirá la acreditación de su gremio, ya que tanto derecho tiene la persona natural, como la persona jurídica.

**MARCO ESPINOZA:** En el caso que expone la señora Concejala Luisa Maldonado, el representante también debe ingresar al sorteo, en razón de que existen otros ciudadanos que se registran.

**LUISA MALDONADO:** Así es, pero se está estableciendo que entran al sorteo siempre y cuando no haya consenso, y se debería mantener el mismo principio, es decir si viene un arquitecto o persona particular, o el Colegio de Arquitectos, y si ellos logran un consenso y eligen un vocero está muy bien, ya que para llegar al consenso habría una reunión previa de dos horas, por lo que recomiendo no quitar ese procedimiento; y si no hay consenso se procedería con el sorteo.

**XIMENA PONCE:** Lo que tendríamos es que facilitarles el procedimiento, señalándoles qué personas están inscritas y sus datos, para que mantengan la reunión y lleguen a un consenso informándoles que la inscripción será hasta una hora fija, para lo cual se hará un formato y se lo trasladaría a la Secretaría General del Concejo, para que les comuniquen.

**LUISA MALDONADO:** Con esto se garantiza que las personas se sientan atendidas por el Concejo Metropolitano.

17. Por otro lado, quisiera saber si las personas que ocuparán la silla vacía tendrán voz y voto.



**XIMENA PONCE:** De acuerdo a lo que establece el COOTAD, participarían con voz y voto, siempre y cuando exista más de un interesado que esté de acuerdo con la posición del que está ubicado en la silla vacía. En la Constitución no está establecido el derecho al voto, ya que se señala que participará en la discusión y toma de decisiones.

**ANDRÉS BARRENO:** Al establecerlo así la Constitución, se entiende que no es solamente la explicación y participación, sino el derecho al voto.

**JAVIER RIVERA:** El artículo 101 de la Constitución establece que las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones; no se está hablando estrictamente de manera individual sino de un ciudadano por la representación que ejerce un cuerpo colectivo.

**ANDRÉS BARRENO:** El ciudadano, al sentirse afectado por algún tema, puede ser un representante social y ejerce su derecho ciudadano.

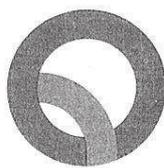
**XIMENA PONCE:** Hay que proceder como dice la Ley, ya que lo que importa es que llegue una comunicación con el nombre de una persona en representación de alguna entidad, esto no le da jerarquía sobre cualquier otra persona para el sorteo.

**JAVIER RIVERA:** En la parte final del artículo 101 se establece lo siguiente: "con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones", no señala que sea y/o en la toma de decisiones, sino que ésta debe ser a través del voto.

**XIMENA PONCE:** De acuerdo a lo que señalan los Constitucionalistas no se especifica que sea con voto, ya que la toma de decisiones es también con el aporte, exposiciones o deliberación, debidamente fundamentadas, y en la toma de decisiones puede incidir no necesariamente el voto.

**LUISA MALDONADO:** No se contraponen el momento en que se está abriendo la posibilidad de la silla vacía, más bien se está permitiendo que la ciudadanía exprese su opinión o criterio mediante la participación, y no necesariamente debe ser con voto.

**XIMENA PONCE:** Sobre esto último se podría poner alrededor de los cuatro ejes, lo que permite que una persona que se inscribe en el Eje Territorial, por ejemplo, continúa con todos los temas que encierra ese eje.



Secretaría  
General del  
Concejo

**ANDRÉS BARRENO:** En el proceso de legitimización para ser acreditado a la participación, si es persona jurídica o persona natural, puede asistir con una carta en la que se le acredite su representación, pero en la misma línea hay una representatividad de un grupo de personas, lo cual es legítimo y garantiza sus derechos, por lo que la instrumentación para poder acreditar la participación es muy amplia, ya que puede ser un grupo colegiado que ya tiene su propia agenda con la cual quiere participar y para llegar a un consenso, debería ingresar un tercer objetivo para facilitar las reuniones en consenso y que vaya una persona con una sola postura, en un tiempo limitado.

**LUISA MALDONADO:** La persona natural, no necesariamente tiene que justificar sino que está ejerciendo su derecho, el que tiene que justificar es el que es representante, tiene que venir acreditado por el gremio al que representa.

**XIMENA PONCE:** Respecto al tema de los acreditados, yo insisto en que el delegado puede hablar a título de la organización, lo cual realmente para el Concejo es transparente, ya que no tienen que certificar si vienen o no en representación de tal organización, no se califica si es más o menos que otro ciudadano.

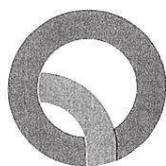
**LUISA MALDONADO:** Lo que insistía es que aquel que se diga representante, no es que le da más puntos o preferencias, sino que solamente debe justificar su representación.

**ANDRÉS BARRENO:** En lo referente al derecho de voz y voto, no obstante en el COOTAD y la Ley de Participación, que incluye la voz y el voto mediante dos mecanismos diferentes, sí es importante se incluya la participación con voz y voto, para lo cual se buscaría el mecanismo del voto, aunque en la Constitución, artículo 101, se establezca la participación en la toma de decisiones..

Lo que correspondería es facilitar y complementar una democracia representativa a través de la democracia participativa se complementa y consolidar un sistema democrático integral lo que permite la participación de la ciudadanía, en la toma de decisiones.

**XIMENA PONCE:** Eso es algo que se debe definir, para lo cual en los principios se incorporará la complementariedad, esto es la democracia participativa más la democracia representativa.

**JAVIER RIVERA:** En lo que respecta a la representación, se lo hará en el momento que comparezca y pueda acreditar su delegación, y para evitar problemas a futuro la participación puede y debe ser más bien de carácter individual y a título personal, como lo sugiere la señora Presidenta, a pesar de que representó o comparezca en delegación de un gremio.



Secretaría  
General del  
Concejo

XIMENA PONCE: Si hay observaciones o sugerencias, se las iría implementando sobre el camino.

JAVIER RIVERA: La persona que participa en la silla vacía ¿forma parte del quórum de la sesión?

XIMENA PONCE: Hasta el momento no, señalando que el establecimiento del quórum está en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, pero de todas maneras debe aclararse que el quórum se mantendrá de acuerdo al cuerpo legal correspondiente.

ANDRÉS BARRENO: Las acreditaciones para participar en la Silla Vacía, ¿se las haría en cada uno de los organismos del Municipio?

XIMENA PONCE: No, se acreditan ante la Secretaría General del Concejo, acreditación que la pueden efectuar permanentemente, y son convocadas una vez que existan los temas a tratarse por parte del Concejo Metropolitano, la inscripción sería 48 horas antes de la convocatoria.

JAVIER RIVERA: Quisiera conocer si el Concejo va a establecer un período para que se forme el banco de participación y a partir de qué fecha se les convocaría.

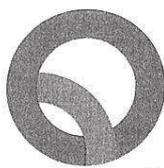
LUISA MALDONADO: Como es provisional, se lo haría bajo pedido.

De igual manera, la señora Concejala Luisa Maldonado, sugiere que para el tema de la Silla Vacía se vea la posibilidad de que se involucre al Centro de Mediación Municipal, ya que permitiría contar con el consenso de las personas que deseen participar sobre un mismo tema y fomentar así la cultura del diálogo.

XIMENA PONCE: Sí, se lo haría bajo pedido ya que caso contrario se abrirían demasiadas puertas, y al ser provisional permite la evaluación del uso de la silla vacía.

Con todas estas observaciones se requerirá el criterio legal a la Procuraduría Metropolitana, a fin de enviar el correspondiente informe para resolución del Concejo Metropolitano, debiendo establecer que se tomará en cuenta lo que señala el artículo 101, con relación al voto.

3. PROYECTO DE ORDENANZA QUE REGULA LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LAS SESIONES DE LAS COMISIONES DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.



Secretaría  
General del  
Concejo

CONVOCATORIA

COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA  
Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
EJE DE GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD

POR DISPOSICIÓN DE LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ING. XIMENA PONCE, CONVOCA A USTEDES A LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN EN MENCIÓN, QUE TENDRÁ LUGAR EL MARTES 15 DE DICIEMBRE DE 2009, A LAS 16H00, EN LA SALA DE SESIONES No. 3 DE LAS COMISIONES DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO.

*Andrade Baroja*  
ABG. PATRICIA ANDRADE BAROJA  
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

*Silva* 14/10/09  
ING. XIMENA PONCE  
CONCEJALA METROPOLITANA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN

RECIBIDO 14 DIC 2009  
10:40  
ECON. DENNECY TRUJILLO  
CONCEJALA METROPOLITANA

SR. PABEL MUÑOZ  
SECRETARIO DE PLANIFICACIÓN

*Natalia Novillo* 14-12-2009  
ECON. NATALIA NOVILLO  
COORDINADORA TERRITORIAL  
Y PARTICIPACIÓN

*Esther L.*  
SR. PATRICIO ENDARA  
COORDINACIÓN TERRITORIAL  
Esther L.  
14/12/2009

14-XII-09 *Polysid*  
PROF. LUISA MALDONADO  
CONCEJALA METROPOLITANA

DR. FABIÁN ANDRADE  
PROCURADOR METROPOLITANO

*Patricia Galarza* 14-12-09  
LIC. PATRICIA GALARZA  
COORDINADORA DEL ÁREA  
DE POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA

*Ximena Abarca* 14-12-09  
DRA. XIMENA ABARCA  
SECRETARIA DE INCLUSIÓN SOCIAL

COORDINACIÓN TERRITORIAL METROPOLITANA  
RECIBIDO POR: *Patricia Galarza*  
FIRMA: .....  
FECHA: 14 DIC 2009

## ANEXO 5: Oficios de respuesta de la Secretaría General del Concejo, Quito



Secretaría  
General del  
Concejo

Doctor  
Fabricio Villamar  
Concejal del Distrito Metropolitano de Quito  
Presente

**SG** 2554  
29 OCT 2013

De mi consideración:

En atención a su oficio No. 0677 CMQ/13 de 28 de octubre de 2013, ingresado en esta Secretaría en la misma fecha, y en el mismo orden de su comunicación, me permito adjuntar copias certificadas y simples de la siguiente información:

1. Oficios de contestación a las solicitudes de acceso a la silla vacía en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad al siguiente detalle:

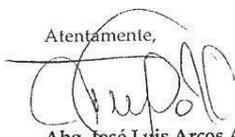
Peticionario/a	Fecha de Petición	Oficio de Contestación
Federación de Organizaciones y Grupos Negros de Pichincha	9 de marzo de 2012	Oficio No. SG 855 de 13 de marzo de 2012
Partido Liberal Radical Ecuatoriano	3 de mayo de 2012	Oficio No. SG 1779 de 17 de mayo de 2012
FEDECOMIP Federación de Comerciantes Minoristas de Pichincha	27 de agosto de 2012	Oficio No. SG 2961 de 30 de agosto de 2012
CUTAE Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomos del Ecuador	29 de agosto de 2012	Oficio No. SG 2962 de 30 de agosto de 2012
Coordinación Distrital de Comerciantes Autónomos	29 de agosto de 2012	Oficio No. SG 2963 de 30 de agosto de 2012

Abg. Patricio Espinosa Rivadeneira	3 de julio de 2013	Oficio No. SG 1609 de 8 de julio de 2013
------------------------------------	--------------------	--

2. Acta de la sesión de la Comisión de Planificación Estratégica y Participación Ciudadana, efectuada el 16 de abril de 2013.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,



Abg. José Luis Arcos Aldás

SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO (E)

DSCS



Secretaría  
General del  
Concejo

Señores  
Licenciado  
Nahúm Camposano Marillo  
Abogado  
Luis Torres Suquilanda  
Abogado  
Luis Burgos Sotomayor  
Presente

**SG** 1779  
17 MAY 2012

De mi consideración:

En atención a su oficio s/n recibido en esta Secretaría el 8 de mayo de 2012, me permito comunicarles que el inciso segundo del artículo 311 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización respecto de la silla vacía, señala que: "El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado".

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra en proceso de elaboración y análisis de la normativa que regule este procedimiento, por lo que una vez que este cuerpo normativo sea aprobado, será factible atender su requerimiento.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Abg. Patricia Ajdrade Baroja  
Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito

C.C. Procuraduría Metropolitana

Marisela C. / 2012-05-17



Secretaría  
General del  
Concejo

**SG**

2961

30 AGO 2017

Señores/as  
Carlos Castellanos  
Presidente de FEDECOMIP

Mónica Terán  
Secretaria

Victor Sánchez  
Comercialización y Proyectos

Presente

De mi consideración:

En atención a su oficio No. 0265 FEDECOMIP de 27 de agosto de 2012, ingresado en la Alcaldía Metropolitana y recibido en esta Secretaría el 29 de los mismos mes y año, me permito comunicarles que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 311, inciso segundo, al referirse al tema de la silla vacía señala lo siguiente: *"El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado"*; en tal virtud, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en proceso de expedición de dichas normas que regulen el procedimiento.

Tan pronto las normas hayan sido expedidas, será factible atender los requerimientos relacionados con este tema.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Abg. José Luis Arcos Aldás  
Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito (E)



Secretaría  
General del  
Concejo

SG

2962

30 AGO 2012

Señor  
Gustavo Zurita  
Presidente de la Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomos  
del Ecuador - CUTAE  
Presente

De mi consideración:

En atención a su oficio s/n de 29 de agosto de 2012, recibido en esta Secretaría el 30 de los mismos mes y año, me permito comunicarle que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 311, inciso segundo, al referirse al tema de la silla vacía señala lo siguiente: "El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado"; en tal virtud, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en proceso de expedición de dichas normas que regulen el procedimiento.

Tan pronto las normas hayan sido expedidas, será factible atender los requerimientos relacionados con este tema.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Abg. José Luis Arcos Aldás  
Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito (E)

DXAC



Secretaría  
General del  
Concejo

SG 1609

03 JUL 2013

Abogado  
Patricio Espinosa Rivadeneira  
Presente

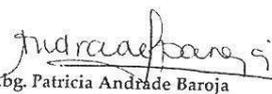
De mi consideración:

En atención a su oficio s/n de 3 de julio de 2013, ingresado en la Alcaldía Metropolitana y recibido en esta Secretaría el 4 de los mismos mes y año, me permito comunicarle que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 311, inciso segundo, al que usted se refiere en su petición, al referirse al tema de la silla vacía señala lo siguiente: "El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado"; en tal virtud, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en proceso de expedición de dichas normas que regulen el procedimiento.

Tan pronto las normas hayan sido expedidas, será factible atender los requerimientos relacionados con este tema.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

  
Abg. Patricia Andrade Baroja  
Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito

JLA.

Copia: Alcaldía Metropolitana-Trámite No. 2013-087661-087667  
Dr. Pablo Jiménez, Secretario de Inclusión Social

## Anexo 6: Personas que ocuparon silla vacía en Cuenca

Ciudadanos recibidos en la "Silla Vacía".					
CIUDADANOS/AS RECIBIDOS/AS EN SILLA VACÍA EN EL ILUSTRE CONCEJO CANTONAL					
PERÍODO 30 DE JULIO 2009 AL 10 DE OCTUBRE DEL 2014					
NO.	FECHA	PETICIONARIOS	INTERVIENE	PUNTO	
1	viernes, 18 de diciembre de 2009	Dr. Carlos Efraín Díaz Serrano	Dr. Carlos Efraín Díaz Serrano		Conocimiento y resolución sobre el contenido de la apelación interpuesta por el Sr. CARLOS EFRAÍN DÍAZ SERRANO. Se conocerá oficio No. 1075, suscrito por el Procurador Síndico Municipal
2	Jueves, 07 de enero de 2010	Ciudadanos del punto	Dr. Juan Pablo Vidal		Conocimiento y resolución sobre la REVOCATORIA DE LA PLANIFICACION DE UNA VIA DE ACCESO DESDE LA AUTOPISTA HACIA EL RIO CUENCA Y DISMINUCION DE LA MARGEN DE PROTECCION DEL RIO CUENCA, PARA EL PREDIO DE PROPIEDAD DEL SR. LAURO BECERRA, UBIGADO EN EL SECTOR CHALLUABAMBA. Se conocerá acta de la Comisión de Urbanismo del 24 de noviembre de 2009
3	Jueves, 21 de enero de 2010	Moradores del sector	Ing. Diego Basculina y el Arq. Anibal Iltasaca.		Conocimiento y resolución en Primer Debate de la ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL AREA URBANA PARRQUJAL DE SAKUALSI. Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano. Plan Vial y Reserva de Suelo para Equipamiento Comunitario. Se conocerá el acta de la Comisión de Urbanismo del 8 de diciembre de 2009
4	Jueves, 18 de febrero de 2010	Dr. Gonzalo Vega Vega	Dr. Juan Pablo Vidal		Conocimiento y resolución sobre el escrito presentado por el Sr. GONZALO VEGA VEGA. Se conocerá informe de la SEGEPLAN y Asesoría Jurídica
5	Jueves, 04 de marzo de 2010	Sr. Frelián Pesantez	Dra. Ivonne Quezada		Conocimiento y resolución sobre el trámite de apelación interpuesto por el Sr. ENRIQUE MALDONADO VERA, dentro del trámite de juzgamiento seguido en su contra. Se conocerá oficio No. 465 de Asesoría Jurídica
6	Jueves, 11 de marzo de 2010	Representantes de la Urbanización Las Lomas del Arenal Alto	Representantes de la Urbanización Las Lomas del Arenal Alto		Conocimiento y resolución en Primer Debate de la REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA LA PLANIFICACION Y EJECUCION DE PROYECTOS HABITACIONALES DE INTERÉS SOCIAL EN LA MODALIDAD DE URBANIZACION Y VIVIENDA PROGRESIVAS. Se conocerá oficio N. 606, suscrito por el Secretario de la Comisión de Legislación

7	miércoles, 05 de mayo de 2010	Representantes de diferentes modalidades de transporte.	Pedro Rivas y Oswaldo Tenesaca Cajas, de Transportación rural y Mesías Vicuña Marín, Secretario General del Sindicato de Choferes Profesionales del Azuay.	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN SEGUNDO DEBATE DE LA ORDENANZA PARA EL CONTROL Y SANCIÓN DE LA PROMOCIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COMERCIAL Y POR CUENTA PROPIA SIN TÍTULO HABILITANTE OTORGADO POR LA I. MUNICIPALIDAD DE CUENCA
8	Jueves, 06 de mayo de 2010	Parroquia Sayausí	Dr. Lilio Carbo	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CABECERA PARROQUIAL DE SAYAUSÍ. Se conocerá Acta de la Comisión de Urbanismo del 27 de abril de 2010
9	Jueves, 06 de mayo de 2010	COMADIS	Dr. Daniel Villavicencio	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA SOBRE LA GESTIÓN DE DISCAPACIDADES EN EL CANTÓN CUENCA. Se conocerá informe de la Comisión de Legislación
10	Jueves, 13 de mayo de 2010	COMADIS	Dr. Daniel Villavicencio	Continuación de la resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA SOBRE LA GESTIÓN DE DISCAPACIDADES EN EL CANTÓN CUENCA. (Art. 25 en adelante)
11	Jueves, 20 de mayo de 2010	VARIOS SECTORES	Saul Slavichay, Junta Parroquial de Llacao; Blanca Sarmento, Morador a El Cisne; Marco Mejía, Junta Parroquial Turi; Lcda. Lorena Peñaflor, Comisionada DDHH; Dra. Elizabeth Campaña, Centro de Rehabilitación; Dr. Hernán Toral, Dr. Wilson Gülcay y Econ. Patricio Tamariz, Comité Pro Defensa Chailabanba de Llacao e Ing. Padi Padi, Moradores Turi	CONOCIMIENTO DE LOS INFORMES PRESENTADOS SOBRE LOS PREDIOS QUE HAN SIDO ANALIZADOS PARA LA UBICACIÓN DEL NUEVO CENTRO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE CUENCA
12	Jueves, 03 de junio de 2010	Arq. Guido Álvarez	Arq. Guido Álvarez	Conocimiento y resolución sobre el trámite de apelación interpuesto por el Arq. GUIDO ROLANDO ALVAREZ SERRANO, dentro del trámite de juzgamiento seguido en su contra. Se conocerá informe de Asesoría Jurídica No. 1436
13	Jueves, 10 de junio de 2010	Sr. Germán González Muñoz	Dr. Juan Pablo Vidal	Conocimiento y resolución sobre la petición presentada por el Sr. GERMAN GONZALEZ MUÑOZ. Se conocerá oficio No. 1566 de Asesoría Jurídica

14	Jueves, 10 de junio de 2010	DR. FERNANDO GONZALO VEGA VEGA Y ANA PATRICIA RIVADENEIRA PEÑA, ECON. CESAR ANDRADE VEGA VEGA Y EUALIA MALO MALO	Dr. Juan Pablo Vidal	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN SOBRE LA PETICIÓN PRESENTADA POR EL DR. FERNANDO GONZALO VEGA VEGA Y ANA PATRICIA RIVADENEIRA PEÑA, ECON. CESAR ANDRADE VEGA VEGA Y EUALIA MALO MALO, SE CONOCERÁ OFICIO NO. 1567 DE ASESORIA JURÍDICA
15	Jueves, 17 de junio de 2010	Sr. Diego Jara Román	Sr. Diego Jara Román / Abogado Defensor	Conocimiento y resolución sobre la solicitud presentada por el señor DIEGO JARA ROMÁN, Se conocerá Informe de Asesoría Jurídica No. 001603
16	Jueves, 17 de junio de 2010	Sra. María Inés Chumbo	Abogado Defensor	Conocimiento y resolución sobre el trámite de apelación interpuesta por la Sra. MARIA INES CHIMBO AUQUILLA, dentro del trámite de juzgamiento seguido en su contra. Se conocerá Informe de Asesoría Jurídica No. 001616
17	Jueves, 01 de julio de 2010	Colegio Nacional Técnico Ricaurte	Lcdo. John Briones, Rector	Conocimiento y resolución sobre el contenido del oficio No. 1732, suscrito por el Procurador Sindico Municipal, relacionado con la solicitud presentada por el RECTOR DEL COLEGIO NACIONAL MIXTO TÉCNICO INDUSTRIAL "RICAURTE"
18	Jueves, 08 de julio de 2010	Junta Parroquial de Baños	Sr. David Gutiérrez, Presidente Junta	Conocimiento y resolución sobre el trámite de re planificación de una vía carrozable a peatonal y eliminación de un tramo de vía peatonal del MIRADOR EL FARALLÓN. Se conocerá el acta de la Comisión de Urbanismo del 22 de junio de 2010
19	Jueves, 08 de julio de 2010	Bañeros Durán	Dr. Juan Pablo Vidal	Conocimiento y resolución sobre el trámite de re planificación de una vía carrozable a peatonal y eliminación de un tramo de vía peatonal del MIRADOR EL FARALLÓN. Se conocerá el acta de la Comisión de Urbanismo del 22 de junio de 2010
20	Jueves, 08 de julio de 2010	Junta Parroquial Sinicay	Sr. Wilson Álvarez, Presidente Junta	Conocimiento y resolución en Primer Debate de la ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN PARCIAL DEL ÁREA URBANA DE LA PARROQUIA DE SINICAY, SECTOR CRUCE DEL CARBÉN.- DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACION DEL SUELO URBANO, PLAN VIAL Y RESERVA DE SUELO PARA EQUIPAMIENTO COMUNITARIO. Se conocerá el Acta de la Comisión de Urbanismo

21	Jueves, 08 de julio de 2010	Junta Parroquial San Jaquin	Vocal de la Junta	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN SEGUNDO DEBATE DE LA REFORMA, ACTUALIZACIÓN, COMPLEMENTACIÓN Y CODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA PARROQUIA SAN JOAQUIN: DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AGRÍCOLA, FORESTAL, GANADERA Y NATURAL. SE CONOCERÁ ACTA DE LA COMISIÓN DE URBANISMO
22	Jueves, 08 de julio de 2010	Junta Parroquial San Jaquin	Dra. Rocio Juca, Presidenta Junta	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN SEGUNDO DEBATE DE LA REFORMA, ACTUALIZACIÓN, COMPLEMENTACIÓN Y CODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA PARROQUIA SAN JOAQUIN: DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AGRÍCOLA, FORESTAL, GANADERA Y NATURAL. SE CONOCERÁ ACTA DE LA COMISIÓN DE URBANISMO
23	Jueves, 15 de julio de 2010	CONADIS	Dr. Daniel Villavicencio, Presidente	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN PRIMER DEBATE DE LA REFORMA A LA ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE DISCAPACIDADES DEL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ INFORME DE LA COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL
24	Jueves, 15 de julio de 2010	Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia	Dra. Catalina Mendoza, Secretaria	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN PRIMER DEBATE DE LA REFORMA A LA ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE DISCAPACIDADES DEL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ INFORME DE LA COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL
25	Jueves, 15 de julio de 2010	Cámara de Transporte	Dr. Giovanni Saraçari	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN PRIMER DEBATE DE LA REFORMA A LA ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE DISCAPACIDADES DEL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ INFORME DE LA COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL
26	Jueves, 15 de julio de 2010	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes	Sr. Nicolás Arizaga	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN PRIMER DEBATE DE LA REFORMA A LA ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE DISCAPACIDADES DEL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ INFORME DE LA COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL
27	Jueves, 22 de julio de 2010	Consejo de Juntas Parroquiales	Bolívar Saquipay	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL REGLAMENTO GENERAL DE APLICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS DE LAS JUNTAS PARROQUIALES RURALES DEL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ INFORME DE LA COMISIÓN DE LEGISLACIÓN

28	lunes, 26 de julio de 2010	Varios peticionarios Turi	Presidente Junta Parroquial de Turi: Ing. Marco Mejía; Sr. Manuel Criollo Ochoa; Ing. Paul Panti; Sr. Freddy Bernal, representantes del Comité de Desarrollo de Turi y Sr. Luis Quinde, Presidente del Proyecto Negro	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN SOBRE EL INFORME PRESENTADO POR LOS CONCEJALES ING. JUANITA BERSOSA, DR. JAIME MORENO, DR. WILSON MUÑOZ Y DR. TARQUINO ORELLANA, CON RESPECTO A LA SITUACIÓN DEL PREDIO DE ICTOGRUZ
29	lunes, 09 de agosto de 2010	Varios sectores	ELISA TORRES Y CRISTIAN CARABALLO, MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES; PATRICIO SEGARRA, PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE TRANSPORTES; DR. GIOVANNY SACASARI, REPRESENTANTE DE LA CÁMARA DE TRANSPORTES Y A LA DRA. CATALINA MENDOZA ESCOLA, SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONCEJO CANTONAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.	Conocimiento y resolución en Primer Debate la ORDENANZA PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RECAUDO Y AYUDA A LA EXPLOTACIÓN EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DEL PASAJEROS EN BUSES DENTRO DEL CANTÓN CUENCA. Se conocerá oficio N. MCAC-OF Nro.045-010, suscrito por la Dra. María Cecilia Alvarado, Concejala del Cantón
30	lunes, 06 de septiembre de 2010	Sr. Germaín González Muñoz	Dr. Juan Pablo Vidal	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL SR. GERMAÍN GONZÁLEZ MUÑOZ, RELACIONADA CON LA RECONSIDERACIÓN DE LA RESOLUCIÓN ADOPTADA EN SESIÓN DE FECHA 10 DE JUNIO DE 2010. SE CONOCERÁ OFICIO CONJUNTO No. 2.400, SUSCRITO POR EL DIRECTORES DE ASESORIA JURÍDICA Y AVALUOS Y CATASTROS
31	Jueves, 15 de marzo de 2012	Varios sectores	Alexander Berrezueta, Anita Toledo, Boris Ortega, Julián Estrella, Que Zhinin y Jorge ALVAREZ	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN PRIMER DEBATE SOBRE LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL USO DEL ESPACIO PÚBLICO PARA ARTE, GRAFITI Y MURAL, ASÍ COMO PARA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN. SE CONOCERÁ OFICIO SUSCRITO POR LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO
32	Jueves, 28 de junio de 2012	Varios sectores	Edgar Reyes, Jorge Alvarez, Daniel Vintimilla, Alexander Berrezueta, Paola Pila, Santiago Turbula, Anita Toledo, Daniel Berrezueta, Juan Viteri, Boris Ortega, Julián Estrella, Que Zhinin	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL USO DEL ESPACIO PÚBLICO PARA ARTE GRAFITI Y MURAL ASÍ COMO PARA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN". Se conocerá oficio suscrito por la Concejala Juanita Bersosa Webster

33	Jueves, 05 de julio de 2012	Varios sectores	PAGUA PILA, QUE ZHININ, JORGE ALVAREZ, BORIS ORTEGA, ANITA TOLEDO Y JULIÁN ESTRELLA	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la "ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL USO DEL ESPACIO PÚBLICO PARA ARTE GRAFITI Y MURAL ASÍ COMO PARA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN"
34	Jueves, 30 de agosto de 2012	CONADIS	Dr. Daniel Villavicencio, Director	Conocimiento y resolución sobre el reglamento a la ORDENANZA municipal sobre discapacidades del cantón Cuenca que regula la conformación y funcionamiento de la comisión cantonal permanente de VIGILANCIA social sobre la accesibilidad para las personas con discapacidad
35	miércoles, 05 de diciembre de 2012	Varios sectores	Bernarda Vásquez, César Loja y Alejandro Soría	Conocimiento y resolución en primer debate de la preforma presupuestaria del gobierno autónomo descentralizado de cantón Cuenca para el ejercicio financiero del año 2013
36	lunes, 10 de diciembre de 2012	Asamblea de Consejeros Barriales y Parroquiales	SR. CÉSAR LOJA	CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN EN SEGUNDO DEBATE DE LA PROFORMA PRESUPUESTARIA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CUENCA PARA EL EJERCICIO FINANCIERO 2013
37	viernes, 28 de diciembre de 2012	Asociación de Comerciantes, Ganaderos e Introdutores de carne en el Azuay	Alfredo Almeida	PRIMER DEBATE DE LA REFORMA A LA ORDENANZA QUE ESTABLECE LAS TASAS POR SERVICIOS DE PASTRO Y PLAZAS DE GANADO DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE PASTRO Y PLAZAS DE GANADO EMURPLAG E.P. EN EL CANTÓN CUENCA, SE CONOCERÁ OFICIO No. 429 GEP 2012, SUSCRITO POR EL ING. TEODORO MARIN
38	viernes, 08 de febrero de 2013	Varios sectores	Mecías Vicuña Marín y Dr. Geovanny Sacasari Aucapitla por el Sindicato de Choferes Profesionales del Azuay, del señor Bolívar Sucobahay por la Unión de Cooperativa de Transportes de Taxis del Azuay y Nulbe Sotamba por la Asamblea de Usuarios de Transporte Mixto	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE TÍTULOS HABILITANTES DE TRANSPORTE TERRESTRE EN EL CANTÓN CUENCA, Se conocerá oficio MAC-Of- Nro. 006-2013, suscrito por la Dra. María Cecilia Avarado, Presidenta de la Comisión de Movilidad, Tránsito y Transporte

39	Jueves, 09 de mayo de 2013	Coordinadora de Red DE Salud Sexual Y Reproductiva	Dr. Bernardo Vega y la Dra. Mery Cabrera	Conocimiento y resolución en Segundo Debate de la ORDENANZA PARA LA PROMOCIÓN Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS Y POR LA QUE SE INSTI TUCIONALIZA LA RED DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA EN EL CANTÓN CUENCA.- Se adjuntan oficios de la Comisión de Inclusión Social y de la Dirección Financiera
40	miércoles, 24 de julio de 2013	Varios sectores	Alejandra Soria y María Elena Melina para que los señores Alejandro Soria, Bernarda Vásquez, Yolanda Lucero, Renán Washo y Eulalia Cobos	CONOCIMIENTO SOBRE EL PROYECTO DE REHABILITACIÓN URBANO ARQUITECTÓNICA DE LA PLAZA SAN FRANCISCO. SE CONOCERÁ OFICIO NO. DAHP-1105-2013 SUSCRITO POR EL DIRECTOR DE ÁREAS HISTÓRICAS Y PATRIMONIALES Y OFICIO NO. 73 CAHP SUSCRITO POR LA COMISIÓN DE ÁREAS HISTÓRICAS
41	lunes 25 de noviembre de 2013	Directora Ejecutiva de la Corporación de la Mujer	Dra. Sonia Niveló, Directora Ejecutiva de la Corporación de la Mujer	PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL AMBITO PÚBLICO Y PRIVADO.
43	martes, 16 de septiembre de 2014	Federación de Barrios Y Asociación de Barrios de Cuenca	Dr. José Pesantez	CONOCIMIENTO Y APROBACION DE LA ORDENANZA DE OCUPACION DEL ESPACIO PÚBLICO, COMPRA Y VENTA DE BEBIDAD ALCOHOLICAS.
44	viernes, 17 de octubre de 2014	Cabildo de Mujeres	Dra. Nidia Solís	DECLARAR PERSONAJE ILUSTRE A LA DRA. MARIA PIEDAD MOSCOSO Y QUE SUS RESTOS PASEN A ESTE ESPACIO CREADO EN EL CEMENTERIO MUNICIPAL DE PERSONAJES ILUSTRES DE LA CIUDAD.