



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO A TRAVÉS DE LA DEMOCRACIA
DELIBERATIVA EN EL MECANISMO DE PARTICIPACIÓN: SILLA VACÍA EN
EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados
de la República

Profesor Guía

Mgs. Edison Alonso Fonseca Garcés

Autora

Lisette Gabriela De Mora Moyano

Año

2017

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas la estudiante, 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”.

Edison Alonso Fonseca Garcés
Magister en Gobernabilidad y Gerencia Política
C.I: 0602770075

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

Declaro haber revisado este trabajo dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

Ivana Valeria Noboa Jaramillo
Master en Estudios Socioambientales
C.I: 0201508439

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

Declaro que este trabajo es original, de mi (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.

Lisette Gabriela De Mora Moyano

C.I: 1724556459

DEDICATORIA

Este ensayo académico culmina una etapa de vida, en la cual mis padres René e Ivonne y hermanas Daniela y Bella, han sido un impulso constante a lo largo de la carrera de derecho; dedico el esfuerzo y la perseverancia que este trabajo comprende. Un amor infinito por su apoyo y confianza en este y nuevos caminos por recorrer juntos.

AGRADECIMIENTOS

Una inmensa gratitud a todas las personas que formaron parte de esta investigación académica y en especial al Mg. Alonso Fonseca por su guía profesional y dedicación para realizar un trabajo lleno de satisfacción personal. A su vez agradecer a la institución universitaria por una formación de calidad que me permitirá alcanzar mis objetivos más ambiciosos.

RESUMEN

El presente ensayo académico tiene como objetivo establecer a través de la teoría, conceptos que comprendan la activación de los derechos constitucionales de las personas a participar dentro de los procedimientos gubernamentales, conocidos también como participación ciudadana. Proponiendo al modelo de democracia deliberativa como medio alternativo para la consecución de los fines de participación social, enfatizando el debate público y el diálogo constante entre ciudadanos y el aparato estatal; culminando con el empoderamiento efectivo de los derechos de participación y la iniciativa ciudadana en las decisiones estatales.

En una segunda parte, dicho trabajo está orientado hacia el análisis específico del mecanismo de participación (silla vacía) en el GAD del Distrito Metropolitano de Quito, exponiendo en un primer plano la situación de participación a nivel nacional, para finalmente comprobar la realidad que vive nuestra comunidad ante la falta y/o limitada implementación de este mecanismo de participación en la Ciudad de Quito.

ABSTRACT

The objective of this academic essay is to establish, through theory, concepts that include the activation of people's constitutional rights to participate in governmental procedures, also known as citizen participation. Proposing the deliberative democracy model to be constituted as an alternative way for the achievement of the purposes of social participation, emphasizing the public debate and constant dialogue between citizens and the state apparatus; culminating with the effective empowerment of participation rights and the citizens' initiative in state decisions.

In a second part, this work is oriented towards the specific analysis of the mechanism of participation (*silla vacía*) in the GAD of the Metropolitan District of Quito, exposing in a first level the situation of participation at national level, to finally verify the reality that lives our community to the lack and / or limited implementation of this mechanism of participation in the City of Quito.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. CAPÍTULO I. EL EMPODERAMIENTO	
CIUDADANO Y LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA.....	2
1.1. Empoderamiento Ciudadano.....	2
1.1.1. El Empoderamiento Ciudadano como elemento sustancial para el ejercicio del derecho de participación	2
1.1.2. Claves para avanzar desde la participación al empoderamiento	5
1.1.3. ¿Para qué sirve el empoderamiento?	8
1.1.4. Cuestiones críticas del empoderamiento	9
1.2. Democracia Deliberativa	12
1.2.1. Democracia Deliberativa conceptos generales	12
1.2.2. Orígenes de la Democracia Deliberativa	16
1.2.3. Principios de la Deliberación.....	18
1.2.4. Elementos de la Deliberación	19
1.2.6. Ventajas sociales de la toma deliberada de decisiones.....	26
2. CAPÍTULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ECUADOR Y LA SILLA VACÍA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	29
2.1. Participación ciudadana en el Ecuador.....	29
2.1.1. Aspectos generales	29
2.1.2. Principios de la participación	32
2.1.3. Aspectos varios de la participación.....	33
2.1.4. Beneficios de la participación	35
2.2. Silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito	41
2.2.1. Conceptos generales	41
2.2.2. Funcionalidad	43
2.2.3. Situación actual en el Distrito Metropolitano de Quito, período 2012-2016	44

2.2.4. Breve análisis de la Ordenanza Metropolitana No 0102	46
3. CONCLUSIONES.....	50
REFERENCIAS	53
ANEXOS	56

INTRODUCCIÓN

Dentro de la denominada “participación ciudadana”, encontramos diversas corrientes que se han preocupado por fomentar aspectos participativos en las esferas político – sociales de los órganos gubernamentales de los Estados, es aquí donde surge la teoría de la democracia deliberativa, exponiendo como elementos esenciales al debate y la discusión pública, proponiendo una mayor intervención de la sociedad civil dentro de la planificación y gestión de las decisiones públicas.

A través de la democracia deliberativa, proponemos como resultado al empoderamiento ciudadano, el cual conlleva varios beneficios de orden funcional, al concluir con el apoderamiento de los derechos de participación por parte de los ciudadanos y la transformación de estos en verdaderos sujetos deliberativos, con el objetivo de participar en su propio desarrollo.

Al fijar dichos preceptos teóricos, es primordial aplicarlos dentro de la realidad práctica, partiendo desde la participación ciudadana para posterior a esto, realizar el análisis sobre un mecanismo de participación ciudadana en específico denominado: silla vacía, específicamente en el Distrito Metropolitano de Quito, siendo este un instrumento que permite que cualquier ciudadano pueda ocupar efectivamente un puesto dentro de las sesiones convocadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en este caso en los niveles provincial, cantonal y parroquial; pudiendo ser participe con voz y voto en las decisiones que se lleguen a tomar.

De ahí que, este ensayo académico busca consolidar que en el Distrito Metropolitano de Quito, el mecanismo silla vacía, no ha sido un instrumento participativo que ha logrado sus objetivos constitucionales, al contar con cero intervenciones desde la aprobación de la Constitución del 2008, lo que conlleva a cuestionarse realmente cuales son las falencias que el mismo conlleva y de qué manera es posible impulsar el uso de este mecanismo, el cual es considerado como un elemento clave para fomentar la participación ciudadana y la culminación del empoderamiento de derechos.

1. CAPÍTULO I. EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO Y LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

1.1. Empoderamiento Ciudadano

1.1.1. El Empoderamiento Ciudadano como elemento sustancial para el ejercicio del derecho de participación

El concepto de empoderamiento busca definir como máxima expresión de la titularidad de los derechos de participación, a la constatación y funcionalidad de la apropiación de espacios y diálogos desde la iniciativa de los propios ciudadanos. Fortaleciendo las diversas áreas comunicativas de la sociedad civil y convirtiéndose en una premisa que asume el control de nuestras decisiones en la esfera pública; manteniendo un alto nivel de intervención a través de la voz ciudadana.

Dentro de esta perspectiva, la noción de empoderamiento data en la década de los 90 a partir del verbo inglés *empower*, el cual buscaba dar significado a los proyectos de desarrollo social que se posicionaban como un nuevo marco de innovación en los organismos internacionales. A su vez, esta noción puede rastrearse a partir de la lucha feminista, proponiendo una nueva vía para que las mujeres desarrollen las mismas capacidades y facultades que los hombres. Esta definición también, ha llegado a ser un lema para los movimientos sociales que propugnan un avance en políticas públicas con un enfoque basado en derechos.

Al respecto, dentro de algunas definiciones al concepto de empoderamiento, Bobadilla manifiesta que se entiende por: “El aumento de la autoridad y del poder de los individuos sobre los recursos y decisiones que afectan su bienestar; la expresión de la libertad de escoger y actuar sobre las circunstancias socioeconómicas y políticas en las cuales están involucrados” (Bobadilla, s.f., p.30).

En una perspectiva similar, Iturralde expone que el empoderamiento, “es el resultado del desarrollo de capacidades y de la acción organizada de sectores sociales que se erigen a sí mismos como actores a través de la intervención e incidencia en los acontecimientos o conflictos sociales, desde sus propios intereses, es decir con una dirección determinada” (Iturralde, s.f., p.25).

Tomando en cuenta las definiciones presentadas, se puede conceptualizar al empoderamiento como una noción que plantea apoderarse efectivamente de una situación conflictiva, a través del accionar de los actores en distintas perspectivas de la vida social, como lo puede ser en situaciones de género, pobreza, desigualdad y en nuestro caso en particular, la participación activa de la ciudadanía en las decisiones estatales.

En este contexto, el empoderamiento se dirige al fortalecimiento de los sujetos de desarrollo, quienes son los principales partícipes, dentro de la activación de los procedimientos de participación, de esta manera, su voz e intereses colectivos son tomados en cuenta y plasmados en la realidad. Manifestando así, que la ciudadanía es la encargada de ocuparse de espacios públicos de diálogo, donde es posible dar a conocer sus ideas y se proclama un debate que encamina potencialmente la solución de problemas de carácter público-privado. Por lo tanto, el objetivo fundamental que conlleva el empoderamiento ciudadano, es mejorar la gobernabilidad de un Estado, a fin de que exista comunicación directa entre la sociedad civil y el órgano gubernamental, fomentando así un proceso de interacción permanente.

Es así, que la sociedad civil se expone como el mayor protagonista de su propio desarrollo, asumiendo mayores responsabilidades frente al manejo de lo público, como lo puede ser impulsando propuestas de desarrollo, proponiendo temas de discusión, vigilando el cumplimiento de políticas públicas, entre otras. Al respecto, Garaicoa garantiza que: “Sin la participación popular y comunitaria como proceso formativo y orientador del valor empoderativo sustancial, la

estructura constitucional material y formal del Estado de derechos y justicia se reduciría a un simple enunciado” (Garaicoa, 2004, p.270).

En el caso específico del Ecuador, encontramos que en la Constitución del 2008, en su contenido jurídico, nos expresa el derecho a la participación ciudadana y posteriormente la Ley Orgánica de Participación Ciudadana desarrolla este concepto, elaborando instrumentos jurídicos efectivos como lo son los consejos ciudadanos sectoriales, consejos consultivos, audiencias públicas, presupuestos participativos, asambleas ciudadanas, cabildos populares y nuestro tema de estudio la silla vacía. Para que de esta manera, exista un medio material para la consecución del fin participativo y haya una apertura al debate público que pueda concluir en un verdadero empoderamiento y no una simple alegoría.

Grzybowski considera que al hablar de empoderamiento, este: “trae consigo nuevas organizaciones, una cultura democrática de derechos y una real capacidad de incidencia en la lucha política” (Grzybowski, 2004, p.58).

Por consiguiente, cuando hablamos de empoderamiento ciudadano, tenemos que considerar que es una estructura que trae consigo la reafirmación de derechos, conjuntamente con un llamado a la participación de la vida política, lo cual permitirá dotar a los ciudadanos de instrumentos funcionales que serán usados para la consecución de sus propios intereses.

En definitiva, el empoderamiento se consolida alrededor de una premisa por la justicia, la participación, la armonía social y fundamentalmente por el reaccionar de la vida en democracia, compuesta por una ciudadanía activa, que replantee los conceptos de poder en una variedad de niveles, dimensiones y esferas sociales. A través de los mecanismos constitucionales existentes, que aseguren efectivamente el goce de los derechos de participación.

A partir de lo analizado, parece surgir una conclusión parcial, en torno a que la definición de empoderamiento, resulta imprescindible para replantear y dotar de contenido a ciertas cuestiones que respondan a las siguientes preguntas: ¿Cómo se pretende alcanzar el cumplimiento del empoderamiento a nivel participativo? ¿Cuál es el resultado final a través del empoderamiento? y ¿Cuáles son los mayores impedimentos frente a este enunciado?

1.1.2. Claves para avanzar desde la participación al empoderamiento

Como fue demostrado en el apartado anterior, el empoderamiento ciudadano evidencia un despertar de los ciudadanos, dentro de su vida en sociedad, comprendiendo cuáles son sus derechos, para que sirven y cuáles pueden ser sus resultados ante el ejercicio de los mismos. Estableciendo como primer paso a la participación, que una vez asumida en su totalidad por parte de los ciudadanos, da paso a un empoderamiento perdurable en el tiempo. Para tratar este vínculo expondré algunos componentes elementales para la configuración del empoderamiento, a partir de una iniciativa que sobresale a raíz de la participación.

Comenzaré esta sección con una cita del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su informe de 1993, el cual señala la importancia de: “que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan a sus vidas...pueden ejercer un control completo y directo sobre estos procesos, o parcial e indirecto...Lo importante es disponer de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder” (Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, 1993, p.78).

Una de las primeras iniciativas para obtener cierto grado de empoderamiento, comienza por la participación efectiva de la sociedad civil en decisiones que afectan su día a día, convirtiéndose en un verdadero empoderamiento de nuestros derechos, el cual cobra sentido a partir de la existencia de varias vías

de participación social, las cuales permiten una mayor inserción a la toma de decisiones y un verdadero cambio social.

Villalba manifiesta que.: “La cuestión fundamental no reside en medir cuán participativa es una estrategia, sino en analizar qué condiciones han de cumplir los procesos de participación popular para impulsar un mayor empoderamiento, desarrollo y bienestar” (Villalba, 2008, p.302).

Es por esto, que es importante profundizar en los procesos de participación, como la designación de mecanismos y metodologías que permitan definir quiénes serán los sujetos activos que iniciarán tales procesos, en qué espacios se llevarán a cabo las intervenciones, entre otras cuestiones relativas a la definición del derecho de participación.

Bajo este entorno, se buscan vías por las cuales la propia ciudadanía pueda definir cuáles serán los términos y la naturaleza misma de su participación. Para así, configurar una participación construida de abajo hacia arriba, donde los principales partícipes somos los ciudadanos, quiénes, desde nuestro nivel organizativo, impulsamos nuestra inserción en la planificación, desarrollo y concreción de planes estatales, alcanzando una estructura no solo legal, sino a su vez una estructura interdependiente del poder estatal, que permita precautelar los intereses sociales.

Por un lado, vemos al Estado como creador de instrumentos jurídicos, facilitando el uso de los mismos a los ciudadanos y por el otro, vemos una sociedad civil más organizada, quien interviene de manera más influyente en la concertación de su propia participación.

Por otro lado, es primordial definir quiénes serán los sujetos que participarán activamente en esta llamada al empoderamiento, reconociendo de antemano una propuesta inclusiva que genere la participación de la mayor cantidad de ciudadanos posibles.

Con lo cual, es recomendable que el Estado provea una capacitación previa o la adecuación a la normativa vigente a personas que desconocen la legislación o fines que se lograrán con su intervención. De esta manera, se enfatiza en los procedimientos informativos, liderados por el poder estatal, los cuales lograrán un mayor alcance de conocimiento referente a asuntos públicos y el fortalecimiento de segmentos sociales que se encuentren marginados en razón de su desinformación.

En este orden de ideas, Montufar manifiesta que los actores empoderados: “que se gobiernan a sí mismos pero también ayudan a gobernar el orden social a nivel de sus barrios o comunidades...se convierten en una estrategia de aprendizaje de la sociedad dirigida a que los actores sociales cambien sus conductas, se empoderen y se conviertan en agentes garantes de la gobernabilidad” (Montufar, 2004, p.62).

Otro aspecto clave para el direccionamiento al empoderamiento, es el grado de autogestión que se le suministre a los sujetos que intervienen en dichos espacios de participación, donde sus ideas y propuestas son tomadas a consideración. Es así, que son los propios ciudadanos quienes se encargan de crear propuestas y ponerlas en práctica, con la ayuda de los canales construidos a nivel estatal, lo que culminará con políticas públicas inclusivas, definiciones de nuevos proyectos sociales o el seguimiento de planes planteados por el órgano central.

Finalmente, este breve análisis apunta a que la participación de la ciudadanía, es una de las condiciones relevantes para reconstruir desde abajo un primer grado de empoderamiento, siendo esta una iniciativa de gran valor para agendar temas de orden general público. Logrando que los ciudadanos aprecien la importancia de sus intervenciones en espacios principalmente públicos que puedan impulsar y dar funcionamiento a los mecanismos creados con este fin participativo. Posteriormente, en el capítulo segundo se tratará con más detenimiento esta dimensión bajo un enfoque normativo.

1.1.3. ¿Para qué sirve el empoderamiento?

Partiendo desde la premisa de la necesidad de desarrollar al empoderamiento ciudadano como una estrategia política y jurídica que permita confrontar la inequidad de poder, podemos determinar que esta noción se vuelve un instrumento que supone esfuerzos desde la ciudadanía para corregir y vigilar las diferentes condiciones económicas y políticas de desigualdad y alcanzar de este modo, nuevos equilibrios sociales. El empoderamiento como práctica política se plantea como meta de un verdadero poder democratizador, con inclusión y formación de ciudadanos activos que se involucran constantemente en el progreso social dentro del mundo global.

Soria indica que el potencial del empoderamiento implica mirar este concepto como: “una herramienta efectiva, tanto para la democratización (desde los espacios locales hasta los distintos niveles en los que se encuentran e interactúan la Sociedad y el Estado), como para la construcción de valores democráticos compartidos, piedras angulares de una deseable, necesaria y posible cultura democrática” (Soria, s.f., p.48).

Por lo tanto, es indispensable plantear la necesidad de prácticas democráticas en todos los niveles del Estado, permitiendo que existan varios espacios de intervención y una sociedad consolidada sobre bases funcionales de valor participativo en el ámbito local, regional y estatal.

En el análisis anterior, parece mostrar una visión optimista de la institucionalidad de lo público, aliviando la carga decisional del Estado como ente regulador y dotando a la sociedad civil de instrumentos para una mayor incidencia en la vida estatal. Resultado que será alcanzado e irá desarrollándose en aras de una mejor gobernabilidad, que no podría ser posible sin una reforma de carácter social progresivo sobre los procesos de participación y sus mecanismos.

1.1.4. Cuestiones críticas del empoderamiento

Ahora bien, cuando hablamos de empoderamiento ciudadano, nos enfocamos en un concepto más o menos contemporáneo, que recién está comenzando a surgir en el mundo de la práctica democrática, noción que se enfrenta en la actualidad con grandes dificultades de carácter social, cultural y político; las cuales serán presentadas a continuación:

Cleaver expresa que los problemas se enfatizan en: “Tratar la participación simplemente como un método técnico de proyectos en vez de como una metodología política; evitar las consideraciones sobre el poder por ser éstas divisas; considerar la participación intrínseca e invariablemente buena más allá de sus costes y efectos; excesivo hincapié en lo parcial, local y enfoques de abajo a arriba; recelo del Estado y lo público al enfatizar la reforma personal en vez de la lucha política” (Cleaver, 1999, p.87).

En efecto, llevar a cabo una propuesta tan innovadora a la realidad, es uno de los ideales más demandantes en cuestión de enfatizar un cambio generador en dos sistemas distintos, por un lado convencer al Estado de que la ciudadanía está lista para tomar la rienda de decisiones que recaen sobre la misma y por otro lado, que el Estado brinde a la ciudadanía información para que acceda a estos espacios y se posicione sobre estos, de tal manera que exista realmente un impulso en el proceso participativo que pretenda ser transformador, logrando su cometido.

En palabras de Garaicoa: “El empoderamiento es factible dentro del marco de una política pública inclusiva y de consensos dinámicos en torno a metas estatales de progreso, que sean permanentemente evaluadas por los actores sociales en sus impactos y en sus consecuencias” (Garaicoa, 2014, p.111).

Al respecto, probablemente la solución a las críticas que se sujetan a la idea de empoderamiento sea justamente esta, el ir avanzando y considerando los

cambios que se produjeran a raíz del desarrollo del rol que asumen los actores sociales en las manifestaciones de la vida comunitaria y los objetivos que se alcancen positivamente frente a las demandas ciudadanas.

En el mismo sentido, otra crítica bastante asentada sobre la realidad actual, es el alcance e incidencia social que puede advertirse en el desarrollo del empoderamiento social, el cual se direcciona al cambio en las relaciones de poder, partiendo de las asimetrías originadas dentro de las sociedades de origen capitalista, que producen situaciones de desigualdad marcadas entre los sujetos que participan dentro de este cambio.

Al respecto Iturralde menciona que “las relaciones asimétricas y sus consecuencias sobre las personas y los grupos sociales, exigen la promoción del desarrollo desde un sentido crítico, que estimule nuevos valores, paradigmas y estrategias y el impulso de reales procesos de empoderamiento de los sectores empobrecidos y excluidos, para que se constituyan a sí mismos en sujetos de su propia historia y desarrollo” (Iturralde, s.f., p.23).

Conforme a lo planteado, la propuesta transformadora del empoderamiento aspira a llegar a ser una propuesta inclusiva y que enfatice la lucha contra la pobreza y la exclusión social, con alcance a todos los partícipes posibles y requiriendo que cada uno de los sujetos de la sociedad intervengan en su propio avance.

De otro lado, es necesario apreciar como otro riesgo analizado por Soria estima que pueden “resultar empoderados liderazgos caudillistas no democráticos o intereses corporativos sectoriales que, más temprano que tarde, provocarían nuevas frustraciones” (Soria, s.f., p.49).

Ciertamente, este es un peligro factible, donde en muchas ocasiones hemos sido espectadores de como partidarios o representantes de grupos políticos intervienen más allá de la vida política y se apoderan de espacios ciudadanos,

desnaturalizando la esencia de los mismos. Lo cual, puede ser contrarrestado con el establecimiento de reglas claras para el uso eficaz de estas herramientas, por medio de procesos normativos, para que exista una actuación independiente y autónoma, fuera de intereses políticos afines.

En fin, podemos atisbar que el cambio transformador que conlleva el empoderamiento ciudadano, tiene varias inconsistencias que son susceptibles de modificación, al ser problemas meramente formales, que no atacan el fondo de la noción de empoderamiento ciudadano, ya que en la práctica pueden ser superadas por medio de la concertación ciudadana y el trabajo conjunto con el gobierno central, dando paso a un goce efectivo de los derechos de participación y su blindaje por medio del empoderamiento, que sin lugar a dudas constituirá un avance continuo en la armonía social de una sociedad determinada.

Con lo anterior, se puede concluir de forma provisional que a través de rastrear el contenido y las dimensiones del derecho de participación, el empoderamiento tiene un papel clave, toda vez que toma forma un alto índice de intervención ciudadana en temas de carácter público-privado, configurando un cambio de poder, con titularidad en los ciudadanos. Con esta medida, surge una perspectiva política esperanzadora (en términos sociales) alrededor de la llamada "Democracia Deliberativa", la cual, dotará a los ciudadanos de un mayor esquema estructural, entregando una variedad de elementos como:

- 1.- El debate y el diálogo como factores fundamentales para impulsar la relación comunicacional entre ciudadanos y Estado.
- 2.- El consenso como resultado final de las propuestas presentadas por los partícipes.
- 3.- Y el enfoque hacia los espacios públicos, donde se realizarán las intervenciones de los individuos.

Precisamente, estos contenidos serán tratados a continuación; no obstante, se debe señalar que: el concepto que deviene con la democracia deliberativa profundiza arduamente en los procedimientos de argumentación y discusión pública, pero estipula ciertos límites dentro de su contenido, como lo son preceptos idealistas de la teoría y las exposiciones de otros tipos de democracia que contemplan un valor similar al deliberativo.

1.2. Democracia Deliberativa

1.2.1. Democracia Deliberativa conceptos generales

Conforme se reseñó de forma breve al final del sub capítulo anterior, es importante resaltar que la propuesta de empoderamiento viene a ser en cierta parte el resultado de la efectividad y éxito del ejercicio de la democracia deliberativa. Convirtiéndose así, en la consolidación de los presupuestos basados en la deliberación, propiciando un adueñamiento no sólo de derechos, sino también de espacios donde se desarrollarán avances participativos.

Dentro de esta dimensión jurídica y política, al hablar de democracia deliberativa, Pastore manifiesta que este modelo de democracia “está destinado a devolver la participación a la ciudadanía en su sentido originario, es decir, como verdaderos mandatarios de la clase política, otorgando legitimidad a las políticas públicas que respondan a sus demandas” (Pastore, 2012, p.54).

En sí, a partir de esta iniciativa deliberativa se vuelve posible que la ciudadanía manifieste abiertamente sus opiniones y preferencias, dando absoluta importancia a las demandas requeridas y abriendo un espacio donde la participación sea un punto clave para la creación de normativas que se dirijan a la satisfacción colectiva.

Haddad expone que la democracia deliberativa se basa en que: “los ciudadanos como sujetos libres, iguales y racionales participan de la toma de decisiones mancomunadamente, es decir, que las decisiones que habrán de afectarles son el producto de una determinación colectiva suficientemente razonada, cuyo propósito se dirige a la satisfacción de necesidades sociales” (Haddad, 2006, p.23).

Enfatizando mayor legitimidad a las decisiones que hayan sido tomadas por ciudadanos organizados, quienes a través de su participación formularán nuevas propuestas que den hincapié a la solución de problemáticas sociales.

Entre los mayores exponentes de esta nueva propuesta deliberativa, nos encontramos a varios estudiosos de la democracia que han propuesto nociones o esquemas que permiten apreciar al Estado, bajo la incidencia del debate público ciudadano. Así, autores como Habermas, Cohen, Nino, Bohman, entre otros, han construido las referencias para poder hablar de una realidad no tan lejana, que coloca al ciudadano como un sujeto activo en su vida en sociedad. En este orden de ideas, Habermas es uno de los autores que explica esta posición jurídica y política (democracia deliberativa), a partir del choque existente entre el liberalismo que promulga favoritismo ante el individualismo y el republicanismo que defiende la libertad y la vida en derecho. Es a partir de esta crítica hacia ambos modelos, que propone una tercera alternativa: una democracia de tipo deliberativa, que enfatice la participación y la discusión dentro de las esferas públicas, ejerciendo así un control sobre nuestros representantes.

El autor alemán establece que son los individuos, quienes tienen que conformarse en una voluntad común, “no sólo por vía del entendimiento ético, sino también mediante la ponderación y el equilibrio de intereses y mediante transacciones y compromisos, mediante una elección racional de los medios con vistas a un fin, mediante justificaciones morales y mediante comprobaciones de que es jurídicamente coherente” (Habermas, 1994, p.10).

A su vez, expone la idea del “Mundo de la Vida” y el denominado “Sistema”, determinando al derecho moderno como un mediador clave para contrarrestar los desacuerdos existentes entre la sociedad civil que parte del “Mundo de la Vida” y los sistemas configurados por la economía y la política.

Y basa su optimismo para contrarrestar dicho choque ideológico, apostando por el fortalecimiento de las asociaciones libres de la actual sociedad civil, esperando que puedan resurgir movimientos sociales que formen verdaderas demandas sociales que formalicen un nuevo aparato de participación ciudadana y sea impulsado desde afuera por los propios ciudadanos.

Otro autor muy reconocido dentro de esta perspectiva, es Joshua Cohen, quien expone la importancia de la acción colectiva e impulsa a la ciudadanía a legitimar el ejercicio del poder a través de una participación arraigada a las decisiones de carácter colectivo, identifica que: “una decisión es colectiva siempre que surja de disposiciones de elección colectiva vinculante que establezcan condiciones de razonamiento libre y público entre iguales que son gobernados por las decisiones” (Cohen, 2001, p.236)

Es por esto que el autor considera necesario acudir a otras formas de participación alternas, formulando así un nuevo enfoque denominado “poliarquía directamente deliberativa”, la cual propone que sean los ciudadanos quienes lleven a cabo el proceso de institucionalización de soluciones que encontrarán a los problemas propuestos por ellos mismos, siendo este el mecanismo para que se efectivice la realización de las soluciones obtenidas.

Un aspecto adicional abordado por Cohen, tiene relación con el análisis del argumento de la mayoría, determinando que este es válido por sí mismo como razón para ser respaldada por todas las personas que intervienen, deteniéndose a formular que los que no hubieren llegado a concluir lo consensuado por la mayoría, sabrán que el procedimiento deliberativo se llevó

a cabo en un espacio democrático, aceptando como legítimos los resultados convenidos.

Por otro lado, Nino promulga una visión diversa a la presentada por Habermas, ya que desarrolla una política basada en la ya existente estructura de la democracia representativa, enfatizando el cambio por medio de la ingeniería constitucional, donde se mejore su funcionamiento, empleando un cambio transformador desde adentro del sistema.

También, sustenta que el método más confiable para asegurar una verdad, se da a través del procedimiento de la discusión y de las decisiones colectivas, asumiendo que “todas las partes interesadas deben participar en la discusión y decisión, que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; que puedan expresar sus intereses y justificarlos con argumentos genuinos” (Nino, 2009, p.180).

En efecto, mediante este modelo se configura un sistema que se preocupa por el correcto alineamiento del actual modelo representativo, fortaleciendo los instrumentos ya existentes e instituyendo nuevos procedimientos; eliminando los factores de marginalidad y exclusión.

Finalmente, se debe incluir como referencia al planteamiento de James Bohman, quien postula la concepción de la deliberación dialógica, la cual se basa en el diálogo como fuente de cooperación entre los actores, estableciendo dos capacidades decisivas: la denominada “accountability”, que se direcciona a la noción de compromiso para dar respuestas razonables y por otro lado, la capacidad de poder formar parte de la comunicación entablada alrededor de la esfera pública.

De otro lado, Bohman define que la democracia deliberativa implica: “alguna forma de deliberación pública, en la que los ciudadanos consienten en darse sus propias leyes con razones valederas para obedecerlas. Así, la decisión

política es legítima si se produce en la deliberación pública, más allá de los intereses personales de los individuos, reflejando un interés general que implique el bien común de la sociedad” (Bohman, 2000, p.73).

A su vez, en su teoría enfatiza la problemática de la desigualdad y la denominada “pobreza política”, como mayores causas para la inexistencia de un verdadero régimen democrático. Considera que solo a través de una democracia constituida alrededor de la deliberación pública, es posible entablar soluciones con respecto a los diversos problemas sociales que sufre la sociedad civil y de esta manera enfrentar los desafíos que implican las diferencias sociales y las dificultades para iniciar un diálogo público sobre cualquier tema de importancia colectiva.

A partir de las diferentes teorías desarrolladas por los autores citados, podemos concluir que se propone un modelo totalmente innovador, que conlleva la idea de una participación conjunta, planteando que el intercambio de ideas entre los ciudadanos es el eje transversal para la transformación de una democracia efectiva y también resalta la importancia de los imperativos de libertad, participación, igualdad, entre otros, que profundizan en el desarrollo de capacidades de decisión política para y por los ciudadanos.

1.2.2. Orígenes de la Democracia Deliberativa

Es importante manifestar que la teoría de democracia deliberativa es una perspectiva más contemporánea, originada, en los años noventa del siglo XX, la propuesta de este tercer modelo democrático, que ha sido denominado por varios autores como el “giro deliberativo de la democracia”, el cual surge a partir de la discusión entre el modelo liberal y el republicano. Ramón plantea que el modelo deliberativo implica “un propósito de superar las carencias de los dos modelos anteriores; brinda más espacios para las minorías, se protege de los peligros totalitaristas y de la reducción del libre mercado que se cierne en el

modelo republicano, y del egoísmo racional del liberalismo, pero sin anular los intereses privados” (Ramón, 2010, p.421).

Básicamente, se crea una sinergia de los mejores aspectos que presentan ambos modelos, proponiendo a la democracia deliberativa como una propuesta que tiene a la deliberación como máximo recurso de superación, la cual es liderada por la sociedad civil y busca una intromisión duradera en las distintas fases gubernamentales.

Por otro lado, Lorente ratifica lo expuesto por Ramón, sosteniendo que está nueva paradoja basada en la deliberación, es “para criticar al liberalismo y sus visiones de la democracia: ya sea la visión pluralista o la mínima, pretendiendo acceder a un universo racional comunicativo, liberador y alternativo al sistema de representación y con el capitalismo” (Lorente, 2012, p.2).

En un contexto similar, Cortina expone las razones principales para el surgimiento de este modelo democrático, basado en la deliberación, ante la cual define algunas posibles causas:

Tabla 1. Posibles causas para el surgimiento del modelo democrático deliberativo

Causas	Descripción
1. Poder dar un real significado al lema “gobierno del pueblo”	1. Formulada hacia los sistemas representativos, donde existe conciencia de que no sólo se agota la democracia por medio de la elección de representantes, sino que va mucho más allá y tiene objetivos de alcance mancomunal
2. Se expresa como un lema ante la autonomía de la igualdad	2. Dotando de una noción fuerte al postulado de igualdad y transmitiéndolo al espacio público, donde se forma el consenso colectivo
3. Se puede enlazar a la autonomía individual y a la soberanía popular	3. Partiendo de que cada individuo mantiene ciertos intereses individuales que mediante la deliberación se puede llegar a compromisos conjuntos que tengan objetivos comunes
4. A través de la deliberación, se rompen las críticas de la regla de la mayoría	4. Fundamentando que, al ser todos partícipes, los acuerdos a los que se lleguen tendrán completa validez y legitimidad
5. Se presenta como una propuesta que supera las insuficiencias de otros modelos	5. Al proponer un método compuesto por la voz ciudadana, que recrea nuevamente una democracia partiendo de la deliberación como fuente de intercambio de información
6. La exigencia de tener mecanismos que puedan	6. Destacando la importancia de entablar una voluntad común que permita llegar a proceder de forma racional, con ciertos mecanismos

constituir una verdadera toma de decisiones de carácter colectivo	alternos
7. Antecedentes demuestran que las prácticas populares de deliberación, han conllevado a victorias positivas	7. Logrando así, que los ciudadanos logren protagonismo dentro del sistema estatal, asumiendo cambios que han logrado eliminar las desigualdades sociales y profundizando en cambios de desarrollo social
8. Se plantea que mediante la deliberación, se pueden tomar mejores decisiones	8. Ya que, al ser tomadas en un ambiente de discusión y debate, se pueden determinar mayores ideas y soluciones
9. Las experiencias desarrolladas alrededor de la deliberación son transculturales	9. Pudiendo ser adaptadas en cualquier tipo de cultura y en cualquier punto de la historia
10. El modelo deliberativo es expuesto como heredero de varias nociones clásicas	10. Las cuales impulsan una mayor intervención ciudadana en temas estatales, esbozando una cadena de historia incipiente que busca el resurgir de la democracia.

Tomado de: (Cortina, 2011, p.16).

Cortina establece lineamientos que fortalecen las decisiones colectivas y a su vez se da mayor énfasis en la llamada “soberanía del pueblo”, que profundiza la voz ciudadana y sostiene una transformación de la democracia, a partir de la deliberación. Considerando que en la deliberación se encuentra el elemento clave para generar un avance en aras de mejorar la intervención ciudadana y el fortalecimiento de la sociedad en sí, en las diversas esferas sociales en las que se desarrolla.

1.2.3. Principios de la Deliberación

Es fundamental exponer los principios básicos que confluyen para la estructuración de la democracia deliberativa, para así analizar los cimientos de su funcionamiento. Nos enfocaremos en dos planteamientos, que estarán a cargo de Joshua Cohen y por otro lado, Adela Cortina. Para de esta manera, plantear dos posibles perspectivas que expongan cuales son las nociones que acompañan al sentido de democracia deliberativa.

Tabla 2. Principios Deliberativos

Joshua Cohen	Adela Cortina
a) Presuposición de competencia comunicativa: Se presupone que todos los ciudadanos tienen las mismas capacidades y facultades para ser considerados sujetos de deliberación, quienes podrán exponer sus propuestas e ideas de manera racional, las cuáles serán susceptibles de debate y discusión, donde el argumento más fuerte será concebido como el imperante.	a) La reciprocidad: Presupone que cada individuo es fuente de exposición de propuestas, conjuntamente con su respectiva justificación, la cual sea entendida por los demás exponentes y de esta manera todos se encuentren participando por igual.
b) Reciprocidad: Este principio expone que la deliberación tiene que desarrollarse en un ambiente de libertad e igualdad. En efecto, ambos presupuestos validan la noción de una participación fuerte, que provenga de una iniciativa en la cual todos los partícipes se consideren iguales y no exista ninguna imposición supraestatal y de esta manera, sean los ciudadanos quienes prevean las reglas de su propia deliberación.	b) La publicidad: Este principio requiere evidenciar que el proceso deliberativo sea transparente para todos sus partícipes y que todos conozcan los compromisos a los cuáles se adhieren por medio de la toma de decisiones consensuada de todos.
c) Consenso racionalmente motivado: Se pretende que los consensos acordados sean fuente de un debate donde lidere la razón. Evidenciando que la adopción de decisiones, provenga de una deliberación sistemática y razonable.	c) La rendición de cuentas: El asunto se resume en que las personas que participen dentro de la deliberación tendrán que rendir cuentas hacia las personas que representan, estableciendo así un ambiente de transparencia, donde exista mayor información de las decisiones que se pudieren tomar.

Tomado de: (Cohen, 2001, p.78) y (Cortina, 2011, p.26).

Habiendo expuesto los rasgos teóricos propuestos por ambos autores, podemos acordar que para que la democracia deliberativa se ponga en marcha, precisa de ciertos elementos imprescindibles para su configuración, como lo son la comunicación, la igualdad, la libertad, publicidad y la racionalidad. Con los cuáles se logrará una base estructural, donde la deliberación profundice en temas de acuerdo común, partiendo desde la activación de estos principios.

1.2.4. Elementos de la Deliberación

En consonancia con los principios que resaltan a la deliberación como actividad política y jurídica, es sustancial identificar los elementos que confluyen para la configuración de una efectiva democracia y es importante proponer ciertas cuestiones: ¿Quiénes son los actores que toman parte dentro de la

deliberación? ¿Cuál es el lugar propicio para que se desarrolle un proceso deliberativo? ¿Cuál es el resultado final que se espera del mismo?

A. Los actores de la deliberación

Tal como ha quedado explicado en los apartados anteriores, es imposible hablar de una democracia deliberativa, sin contar con una de las piezas claves que dará inicio a la misma, como lo es la sociedad civil comprometida con una participación fuerte, que impulsará al diálogo constante con las instancias estatales.

En este contexto, se apuesta por un sujeto democrático que llegue por sí mismo a su emancipación política dentro de la sociedad. Grzybowski expone que: “las democracias requieren antes que nada, para su existencia, sujetos sociales, portadores y constructores efectivos. Es necesario que se creen sujetos históricos que imaginen y deseen democracia, que se organicen y luchen por ella, que la constituyan en las condiciones económicas, culturales y políticas existentes” (Grzybowski, 2004, p.53).

Constatando así, que los partícipes idóneos son quienes se encaminan en la búsqueda de una verdadera democracia, fijando presupuestos de igualdad y libertad que delineen al sujeto deliberativo y lo posicionen en un ambiente de debate político.

Y aunque encontremos una variedad indefinible de sujetos participativos, en palabras de Ortiz define que: “dado que la sociedad tiene diversos sectores y grupos (clases, etnias, regiones) con intereses contrapuestos, la participación implica relaciones de poder entre los diversos actores” (Ortiz, 1998, p.36).

En síntesis, es importante saber que justamente esa plurinacionalidad es la que nos ayuda a inferir distintos puntos de vista y adecuar nuestras distintas perspectivas a situaciones generales.

B. Espacio público

Para definir esta noción, se puede acudir a la explicación de Habermas, quien establece que al hablar del espacio público, se hace una particular mención a esa esfera libre, donde no existe intervención del sistema, manteniendo que: “se forma una opinión pública política, un espacio público que las personas privadas puedan utilizar como medio de crítica permanente, y que cambia las condiciones de legitimación del poder político” (Habermas, 1992, p. 435).

En otras palabras, estamos hablando de un lugar de encuentro, donde se genera la deliberación, con la exposición de ideas innovadoras, argumentos contrapuestos y en síntesis la motivación al debate público, donde confluyen una variedad de personas, manifestando sus puntos de vista de distintos temas sociales.

Vallespín nos habla de un espacio público abierto, que “debe ser la sede que permita compartir lo que somos, reconocer nuestra individualidad en la relación con los demás” (Vallespín, 2012, p.58).

Determinando que tiene que ser un espacio, donde no existan obstáculos que rechacen a grupos sociales de minoría, abarcando a la generalidad de partícipes que pudieren formar parte de la deliberación.

Es inevitable tener que proteger estos espacios de interacción, para que medianamente exista un grado de autodeterminación, ya que la voz de los ciudadanos existe cuando logran presencia ante las instituciones públicas y es entonces cuando deciden y actúan en función de su voluntad e intereses. Sosteniendo que mientras más espacios de debate existan, habrá una mayor ampliación a todos los sectores de la sociedad, pudiendo abarcar diferentes niveles sociales.

C. Poder comunicativo

Al hablar de poder comunicativo, hablamos de la fuerza intercomunicativa que ejerce el intercambio de opiniones, a la par de la argumentación y contraargumentación que provengan del posicionamiento de ideas.

Haddad explica que este poder comunicativo se desarrolla “mediante la interacción comunicativa de los sujetos que se constituyen en agentes generadores de poder comunicativo, capaz de transformar e influenciar las políticas públicas” (Haddad, 2006, p.23).

Y es así como se logra que sean los mismos ciudadanos, quienes se interesen por los objetivos previstos para los cambios sociales y formulen cambios profundos hacia las políticas públicas, de las cuales ellos forman parte esencial.

De otro lado, es Habermas el autor que más se ha referido al poder comunicacional, definiendo tres nodos de la comunicación. En el primero, entran los discursos y las negociaciones institucionalizadas, esto quiere decir que la información se desarrolla alrededor de la esfera política. Después, nos encontramos con los medios de comunicación de masas en distintos espacios públicos y finalmente, la comunicación que se desenvuelve a nivel informal entre las personas de manera particular.

D. Consenso

En torno a la idea de consenso, es nuevamente Habermas, quien indica que al conseguir acuerdos comunes entre personas libres e iguales, dan como resultado decisiones justas que se ajustan con la búsqueda de la verdad.

En esta óptica, Calderón sostiene que: “la temática del consenso plantea la del peso estratégico de la cultura política democrática en un nuevo proyecto de ampliación ciudadana” (Calderón, 2002, p.111).

Formalizando que a través del consenso se resuelve el procedimiento de la deliberación, ante la proposición de una idea de carácter general que sea origen de una discusión racional que haya sido realizada en ámbito de igualdad y libertad entre sus partícipes.

Aznar y Perez defienden que para que las: “decisiones políticas, sean legítimas, deben contar con el consentimiento de los ciudadanos...en la democracia las decisiones deben contar con el asentimiento racional de los ciudadanos, ya que son estos los depositarios de la legitimidad” (Aznar; Pérez, 2014, p.156).

Básicamente, se determina que son los ciudadanos los encargados de formar esta denominada “concesión”, a través del consentimiento y de la representación de la voluntad general.

En conclusión, al exponer que elementos forman parte de este enunciado, se contextualizan no sólo las definiciones de los objetos imperantes de este cambio, sino a su vez su funcionalidad y posicionamiento para cumplir efectivamente con sus propósitos finales.

1.2.5. Mayores deficiencias ante el cambio deliberativo

Respecto a detectar algunas deficiencias ante el proceso de democracia deliberativa, es importante establecer cuáles son las mayores dificultades para que este tipo de democracia, se lleve a cabo, exponiendo así varias críticas a este modelo alternativo de democracia, que para su surgimiento y adaptabilidad en el mundo de la política democrática, se encuentra con varios conflictos que serán expuestas a continuación.

Calderón especifica ciertos rasgos preponderantes en las sociedades actuales, las cuáles influyen para afectar la configuración del objetivo final deliberativo:

Tabla 3. Deficiencias sociales

Factores	Descripción
1. Incremento de las brechas sociales	1. Lo cual ocurre en todas partes, no sólo en términos interclasistas o intranacionales, sino también dentro de las diversas categorías socio-ocupacionales.
2. La pérdida de fuerza de los grandes movimientos colectivos	2. Como el obrero, que parecen no poder ser reemplazados. Más bien se desarrolló una tendencia hacia la fragmentación y el monismo en la acción colectiva. Paradójicamente, los actores sociales a tiempo de multiplicarse también se debilitan.
3. Malestar subjetivo y cotidiano frente a los procesos de cambio	3. El lazo social tiende a debilitarse en todas partes y la crisis de valores, entre ellos los de sociabilidad, tolerancia y solidaridad, es transversal a todas las capas sociales.
4. Tendencia a la desaparición del centro social	4. Vista como la emergencia de sociedades policéntricas que concentran quebrantamientos en la cultura social.

Adaptado de: (Calderón, 2002, p.107).

Posiblemente, uno de los mayores impedimentos, es la desigualdad existente en torno a la exclusión de sujetos durante la formación de la deliberación. Este aspecto profundiza la existencia de diversas clases sociales, donde podemos encontrar una multiplicidad de sujetos que anhelan participar en este cambio por medio de mecanismos efectivos.

Cortina considera que: “aunque haya desigualdades entre los miembros de los grupos, las instituciones básicas de la sociedad, incluyendo las educativas, han de organizarse para promover las capacidades de los ciudadanos para participar en una deliberación democrática con sentido” (Cortina, 2011, p.27).

Justamente, una posible solución que contrarreste este vacío de orden formativo, es la reorganización estatal para la creación de grupos organizacionales a nivel local, municipal y regional que se encarguen del aprendizaje deliberativo, estipulando conocimientos generales a personas que requieran este tipo de servicio gratuito y que los incentive a una participación mucho más informada y fortalecida, para de esta manera evitar la exclusión y propender a una mayor inclusión ciudadana.

Otra crítica que es importante mencionar, se desarrolla alrededor de la falta de información, la cual provoca el desencadenamiento de niveles de desinterés

social que pueden afectar drásticamente al proceso deliberativo. Pastore expresa que: “se corre el riesgo de ignorar los límites sistémicos de los costos de la información y decisión en el proceso deliberativo, así como las asimetrías de competencia, saber y disponibilidad de información, los límites de la atención pública y otras carencias de los recursos deliberativos” (Pastore, 2012, p.68).

Por lo cual, el papel que juega la información en medio de este cambio, es trascendental para el intercambio de propuestas, sin información no hay deliberación. El objetivo imperante manifestado por Held es: “optimizar el proceso por el que los ciudadanos se forman opiniones políticas y mejorar los mecanismos por la que los políticos profesionales reciben información sobre las opiniones de los ciudadanos y sus prioridades” (Held, 2007, p.355).

Ante esta posible falla, se propondría maximizar las fuentes informáticas y alcanzar un mayor grado de eficacia con los partícipes, para que no existan lagunas legales, que desentiendan el cometido de democracia deliberativa o aún peor resalten las desigualdades sociales.

Apostando que el éxito de la democracia deliberativa dependerá de la conjunción de condiciones sociales y la determinación de arreglos institucionales que aviven un mayor énfasis en el diálogo libre y abierto entre ciudadanos, a través de la eliminación de las asimetrías de poder, de la apertura de canales de información y el fortalecimiento de los ciudadanos a través de sus derechos de participación, pudiendo así sostener una democracia que no sólo sea expuesta como una hipótesis más, sino a su vez sea identificado dentro de la práctica como un presupuesto que superará a la teoría.

1.2.6. Ventajas sociales de la toma deliberada de decisiones

Al haber presentado cuáles son las mayores deficiencias ante la propuesta de democracia deliberativa, es también de suma importancia mencionar cuáles son los mayores beneficios que acompañan a este cambio estructural. Por lo cual, James Fearon en su texto “La deliberación como discusión”, nos expone algunas ventajas:

Tabla 4. Ventajas de la Democracia Deliberativa

Ventajas	Descripción
1. Exposición libre de preferencias	1. Lo cual mejora el intercambio de información, así como el conocimiento de los argumentos de manera general, que concluirán en decisiones colectivas que beneficien a toda la comunidad
2. Estimula a la justificación de reclamos y demandas	2. Planteando que son los participantes, quienes presentan sistemáticamente las quejas que los perturban, por lo cual ellos mismos se encargan de formular las soluciones dirigidas a éstas
3. Legitimidad	3. Al aseverar que efectivamente existe una participación conjunta en la cual varias personas se involucran y dan un valor gradual a los consensos acordados
4. Facilita la producción de consensos	4. Lo cual permite que los acuerdos expuestos, denoten un procedimiento que finalice con la exposición de soluciones, en las cuáles hayan participado la generalidad de individuos
5. Puede producir efectos psicológicos en los participantes	5. Quienes, al exponer abiertamente sus inquietudes y dudas, sabrán de antemano que el procedimiento por el cual se llevó a cabo es justo y racional
6. Mejora cualitativamente los caracteres tanto morales como intelectuales	6. A todos los ciudadanos que forman parte de la participación, lo que origina un mayor sentido de comunidad y conciencia de lo público

Adaptado de: (Fearon, 2001, p.67).

Basta aseverar, que si bien encontramos varias falencias en la teoría, las mismas serán enfrentadas con el alto nivel de beneficios que la misma acarrea, por lo tanto, estimamos que la teoría expuesta tiene amplias expectativas para su realización, impulsada por los actores principales que serán los ciudadanos, determinando así una inclusión ciudadana en todos los niveles estatales que proclamen una transformación en el aparato estatal.

Los argumentos vienen a ser elementos, que según Vallespín: “Todos los afectados por una decisión tienen el derecho a poder opinar, pero sin presuponer que sus opiniones o intereses hayan de ser necesariamente

recogidos después en una determinada decisión. Lo ideal es que acaben triunfando los mejores argumentos, aquellos con mayor capacidad de convicción” (Vallespín, 2012, p.58).

La ausencia de un espacio público que fomente a la verdadera deliberación presupone un mayor quebrantamiento al desarrollo político de una sociedad y un desvío de los principios socioculturales de libertad e igualdad y principalmente de participación ciudadana.

Otra apuesta por los beneficios de la democracia deliberativa, es a través de las tecnologías de la información, Held expone que: “las tecnologías de la información podrían servir para crear sitios para el debate sobre la identificación más apropiada de un tema público; nuevas formas de comprometerse para pensar y diseñar soluciones y para implantar políticas” (Held, 2007, p.355). Pudiendo así expandir su cometido a través de la concertación de debates virtuales, propuestas abiertas al público, entre otras, mejorando la extensión del mismo a una plataforma, en la cual pueda haber una mayor participación de los usuarios.

Y finalmente, se puede lograr enfatizar en la práctica valores tradicionales como lo son: “la justicia social igualitaria, libertad individual sumada al control popular de las decisiones colectivas, comunidad y solidaridad, y el florecimiento de individuos en formas que les permitan explotar sus potenciales al máximo” (Fung; Olin, s.f., p.21).

Todas éstas y más son las ventajas que acompañan a la propuesta de democracia deliberativa, formulando un avance que pone al ciudadano promedio como partícipe de su propio desarrollo, para que a partir de esta iniciativa, exista una dirección hacia las problemáticas sociales que proclamen el acudir a espacios públicos, donde nuestra voz sea no solo escuchada, sino tomada en cuenta y puesta en práctica, lo cual será el origen de una

democracia perdurable en el tiempo, que concluya con el reconocimiento de los ciudadanos como sujetos participativos.

Con el análisis precedente en torno a la teoría desarrollada, es imprescindible enfocar nuestro estudio en la participación ciudadana, como medio imperante para la consecución de todo el planteamiento hasta ahora analizado. Dicho estudio profundizará la situación específica del Ecuador y permitirá conectar todas las propuestas hasta ahora señaladas conjuntamente con la normativa vigente, así como el análisis de los resultados hasta ahora expuestos.

2. CAPÍTULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ECUADOR Y LA SILLA VACÍA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

2.1. Participación ciudadana en el Ecuador

2.1.1. Aspectos generales

Es clave identificar un factor constitutivo de derechos, como lo es la participación ciudadana, siendo esta la base elemental para la consecución final de la tan aludida democracia deliberativa y el arribo al empoderamiento de derechos. Dando preponderancia a la formación de sujetos políticos autónomos y responsables, verdaderos agentes de cambio, que sean capaces de satisfacer sus necesidades básicas a raíz de su intervención política organizada.

Con este capítulo, se pretende constatar con la realidad, los puntos sustanciales expuestos en la teoría, siendo este espacio el indicado para evidenciar cuales son los pasos iniciales que tomarán forma en la participación política ciudadana.

Encontramos a Augusto Barrera, ex Alcalde de Quito, quien define a la participación ciudadana como: “una condición necesaria para lograr una mejora en la vida de la gente; la cual no debe limitarse a las instituciones, sino que tiene que extenderse a lo largo y ancho de la sociedad mediante la recreación de organizaciones de base, de redes asociativas para la defensa de intereses y de valores como la libertad, la solidaridad y el apoyo mutuo” (Barrera, 2001, p.15).

Lo mencionado por Barrera, crea un sentido de avance de las medidas participativas, que no solo se limitan a la parte estructural estatal, sino que se expande a todo tipo de esferas sociales y económicas, según lo desarrollen los ciudadanos.

Ortiz identifica otra definición, donde expone que: “es una relación social de poder mediante la cual una pluralidad de actores ciudadanos ejercita su derecho de intervenir en los procesos decisorios y reorientar el uso de los recursos en función de sus aspiraciones, incrementando su autonomía, afirmando su identidad y reconociendo sus intereses como parte de la comunidad política mediante formas de democracia directa en todas las esferas de la sociedad y el Estado” (Ortiz, 1998, p.41).

Aquí, se sustenta la idea de la redistribución del poder, equilibrando las funciones del Estado para abrir sus estructuras administrativas en aras de aumentar la participación social y en los ciudadanos que deben hacer uso de los mecanismos brindados y empoderarse de los mismos, en razón de sus derechos constitucionales.

En este contexto, los planteamientos propuestos pretenden principalmente ejercitar el poder político y lograr que los individuos asuman un rol activo en la toma de decisiones de la esfera pública, alcanzando una cultura política más democrática.

En este orden de ideas, Vallespín determina que: “No basta con tener un perfecto orden institucional a partir del cual realizar en la práctica toda esa maravillosa construcción de la democracia, si no la imbuimos de energía participativa por parte de los ciudadanos” (Vallespín, 2012, p.58).

La transformación de la que habla Vallespín, tiene que ocurrir en todos los segmentos y niveles de la vida en sociedad, implementando normas y reglas que permitan una mayor organización de la ciudadanía para elaborar planes de desarrollo a largo plazo y es ahí cuando planteamos la idea de gobernabilidad en todas las esferas políticas.

Igualmente, al hablar de participación ciudadana, hablamos de prácticas políticas motivadas por sujetos transformadores, quienes construyen su plan de

acción, tomando opiniones de cada uno de ellos y relacionándolos a nivel comunicacional.

Puntualmente, las formas de participación en sí son multidimensionales al percibir que nos encontramos ante la proposición de una infinidad de ideas y direccionamientos razonables, ya que entre los ciudadanos “se evidencia en sus prácticas la pluralidad de ideas, búsquedas y acciones emprendidas por los sujetos como un reflejo de la heterogeneidad de formas en las que se configuran como ciudadanos y ciudadanas, siendo para ellos y ellas una posibilidad la fusión de horizontes y el mestizaje de formas de acción y concepciones de lo político, además de la resignificación de prácticas tradicionales y la reapropiación de elementos culturales y del mercado para agenciar otras manifestaciones políticas” (Agudelo, A., Murillo, L., Echeverry, L., Patiño, J., 2013, p.590).

Aunque sean varias las maneras de concebir la participación, nos encontramos ante tres tipos específicos de la misma, según el poder equivalente en ellas. La primera, se entabla dentro de la relación de subordinación ante el Estado, ya sea por el poder delegado a este, por reivindicación o asociación. En nivel intermedio encontramos al control o cogestión, donde existe un equilibrio entre los ciudadanos y quienes detentan el poder. Y por último, se habla de la autogestión, donde la sociedad civil toma plenamente las decisiones y prescinde del poder estatal.

Por lo analizado, hablamos de un nivel intermedio, donde se exprese la ejecución de acciones lideradas por los ciudadanos, tomando como inicio a los derechos expresados en la Constitución y normas derivadas, para converger en interacciones humanas de calidad.

En tal sentido, Sánchez establece que: “se necesita una más activa, realista y consolidada implementación de la ciudadanía actual, suponiendo la creación de estructuras socio-económicas más participacionales, de una sociedad civil que

proporcione un más amplio y eficaz sistema de oportunidades” (Sánchez, 1995, p.59).

Bajo este análisis se puede apreciar el trabajo realizado por el SENPLADES en el año 2010, donde se alude a “una relación simbólica que establezca la participación ciudadana para conectar la acción del Estado con la vida, necesidades, demandas cotidianas y vitales de la población, a través de un diálogo permanente, es menester para afirmar y ampliar la democracia” (SENPLADES, 2010, p.157).

Conforme lo descrito, la participación lograría ser un fin en sí misma, convergiendo aspectos sociales que lleguen a ser verdaderas demandas del pueblo para el pueblo, Montufar sostiene que se la considera como: “un medio y una meta del desarrollo; sería una forma de vida. Se buscaría fortalecer a la gente de modo que adquiriera mayor libertad de escoger y cambiar la gobernabilidad a todo nivel, desde el palacio presidencial hasta los gobiernos locales” (Montufar, 2004, p.56).

Concluyendo esta primera parte, podemos constatar que si bien la participación ciudadana representa una mayor intromisión por parte de los ciudadanos en temas estatales, también debe existir por ende una iniciativa que se origine desde el gobierno. Para que de esta manera, podamos contar con un procedimiento organizado, donde se puedan encontrar las pautas para realizar una participación idónea y significativa, que represente a la voz ciudadana.

2.1.2. Principios de la participación

Los principios que rigen la participación forman parte de los orígenes de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la encargada de impulsar los derechos ciudadanos y la reorganización colectiva, así como el fortalecimiento del poder ciudadano y la demarcación de los procesos de participación.

Entre algunos de los principios que convergen para la configuración de la participación ciudadana, encontramos a la igualdad, libertad, plurinacionalidad, autonomía, información, deliberación, solidaridad, transparencia, entre otros, pero los más significativos son los siguientes:

Autonomía: Es la independencia política y autodeterminación de la ciudadanía y las organizaciones sociales para participar en los asuntos de interés público del país;

Deliberación pública: Es el intercambio público y razonado de argumentos, así como, el procesamiento dialógico de las relaciones y los conflictos entre la sociedad y el Estado, como base de la participación ciudadana.

Corresponsabilidad: Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos, el Estado y las instituciones de la sociedad civil, de manera compartida, en la gestión de lo público;

Información y transparencia: Es el derecho al libre acceso de la ciudadanía a la información pública, en el marco de los principios de responsabilidad y ética pública establecidos en la Constitución y la ley, sin censura previa. (Asamblea Nacional, 2010; p.11-12).

En tanto, estos son los lineamientos que fundamentan a una organizada participación, y los encontraremos plasmados en las normas vigentes de nuestro ordenamiento, conjuntamente con sus proposiciones materiales.

2.1.3. Aspectos varios de la participación

Desde la apreciación de lo concebido por participación, abordaremos la perspectiva del poder ciudadano, contextualizado a: “la posibilidad de que las personas, de manera protagónica, participen en la toma de decisiones, en la planificación y la gestión de asuntos públicos, y en el control social de todos los

niveles de gobierno, de las funciones e instituciones del Estado, tanto en el territorio nacional como en el exterior, y de las entidades que manejen fondos públicos” (Ocles, 2010, p.98).

Suponiendo una interconexión desde la exposición, planificación y ejecución de planes de desarrollo conjunto. Es así como, existe un diálogo permanente con los pueblos y nacionalidades, tornándose una doble dinámica que por un lado permite reconstruir la política y por otro, la exposición de propuestas colectivas que se materializan en la discusión social.

Przeworski nos habla de ciertas condiciones que tienen que ser satisfechas para hablar de un sistema de toma de decisiones colectiva, entre las cuales encontramos:

- a)** Cada uno de los participantes debe poder ejercer la misma influencia en la toma de decisiones colectiva,
- b)** Cada participante debe tener alguna influencia efectiva en las decisiones colectivas
- c)** Las decisiones colectivas deben ser implementadas por los elegidos para implementarlas y,
- d)** El orden legal debe permitir la cooperación segura sin interferencias indebidas (Przeworski, 2001, p.67).

Efectivizando el cumplimiento de estas condiciones por medio un sistema institucional idóneo, que se encargue de la verificación y control de los avances participativos, para dar seguimiento a los resultados que arroje este proceso.

Logrando que la participación “sea el instrumento para alcanzar el empoderamiento de la sociedad y el mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad local mediante la regulación y control de las actitudes y prácticas de los grupos beneficiarios del desarrollo” (Montufar, 2004, p.58).

Es fundamental considerar que para el diseño y ejecución de programas de desarrollo, con base en la participación es imprescindible hablar de la desconcentración y la descentralización del Estado. Estableciendo una derivación de las facultades y capacidades en la jerarquía territorial, abarcando el ámbito central, regional, provincial, cantonal, parroquial y circunscripciones territoriales afroecuatorianas e indígenas, pudiendo llegar a más grupos sociales e impulsar más querellas ciudadanas.

2.1.4. Beneficios de la participación

Para abrir esta sección nos interesa la posición de Vallespín que expone algunas ventajas que contiene tanto la deliberación como la inclusión participativa, fomentando una mayor colaboración entre sujetos sociales, así pues, pueden ser de gran importancia los siguientes asuntos:

Tabla 5. Ventajas de la partición ciudadana

Ventajas	Descripción
1. Mayor garantía de legitimidad del sistema	1. Evidentemente, si la democracia se define como el “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, cuanto mayor sea el protagonismo de éste a través de su continua participación, tanto mayor será también la legitimidad de la democracia.
2. Mayor capacidad de controlar al gobierno e impedir sus abusos	2. Eso que antes llamábamos el rendimiento de cuentas, la accountability, es más fácil si estamos implicados activamente en el mundo de la política. Ello implica la potenciación de la dimensión pública de nuestra autonomía individual.
3. Fomento de la empatía y la solidaridad social	3. Solidaridad social, aquí, en el sentido etimológico casi estricto. Solidaridad viene de solidare y significa solidar. Es decir, tendemos a sentirnos más vinculados a una comunidad si participamos en ella, que si nos aislamos de ella atendiendo exclusivamente a nuestros intereses privados.
4. Experiencia en negociación y promoción de intereses individuales y de grupo	4. Participar también nos dota de un aprendizaje, que nos permite saber cómo hemos de promocionar aquello que nos interesa y, por tanto, cómo poder maximizar nuestros intereses, algo perfectamente legítimo en un sistema democrático.
5. Provee de habilidades cognitivas y de juicio político	5. Participando aprendemos a conocer cómo funciona el sistema democrático y cómo hemos de evaluar lo que hace. A partir de ahí construimos luego un juicio más fundado (no voy a decir más o menos racional, pero si más fundado), más apoyado en argumentos. Mediante la participación de esa argumentación pública accedemos a las claves necesarias para acceder a los instrumentos imprescindibles que se exigen de cualquier ciudadano.

Adaptado de: (Vallespín, 2012, p.58).

Según lo expresado, la participación ciudadana se posiciona como una propuesta generadora de múltiples cambios positivos, que incide directamente sobre los avances de carácter político conquistados por la sociedad civil.

2.1.5. Constitución del 2008, COOTAD, Plan Nacional para el Buen Vivir, y Ley Orgánica de Participación Ciudadana

En efecto, la Constitución del 2008, tiene una incidencia política jurídica relevante, al promocionar la participación ciudadana dentro del proceso colectivo de construcción participativa en el país. Encontramos exactamente 54 artículos que aluden directamente a la práctica de participación ciudadana para la reconstrucción de la soberanía popular en el pueblo ecuatoriano, determinando la exposición de mecanismos institucionales para sostener un diálogo abierto entre el Estado y la sociedad, asegurando el control social, la profundización de la democracia y viabilizando un cambio de paradigma social. En el título IV encontramos un apartado específico del tema, el cual se determina: Participación y organización del poder. De esta manera, no solamente se ratifica como un derecho de ciudadanía, sino como un principio fundamental inmerso en la Constitución.

Desde el primer artículo de nuestra Constitución encontramos una mención a la participación: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución (Constitución del Ecuador 2008, Art. 1).

Otro articulado que concibe la aplicación de la participación es el manifestado en el número 95, el cual manifiesta que:

“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la

sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.” (Constitución del Ecuador 2008, Art. 95).

Es así como se concibe a la participación de la ciudadanía como un derecho, que se ejercerá en diferentes modelos y prácticas democráticas en un mismo ordenamiento jurídico. Básicamente, se trata de comprender la existencia de una variedad de dimensiones y mecanismos de construcción de voluntad política colectiva que sea gestionada para alcanzar el bien común.

Planteando este derecho constitucional como un eje transversal que afecta a todos los niveles de Gobierno, se puede evidenciar que la participación no se rige únicamente por el marco de la representatividad, al contrario, busca mayores esferas de influencia en el poder público y su expansión con la ayuda de la ciudadanía, estableciendo una corresponsabilidad pública para la defensa del interés general.

Adicionalmente, la constitución instauro diversas instancias para promover la participación ciudadana, indicando en el artículo 100 lo siguiente:

“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. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.

2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía” (Constitución del Ecuador 2008, Art. 100).

Lo que permite una mayor organización en el plano estructural, que se plasmará conjuntamente en el COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial), donde se regularizarán las bases de los GADS (Gobiernos Autónomos Descentralizados), instaurando diversos sistemas procedimentales para la aplicación directa de los manifiestos constitucionales y normativos.

En el artículo 304 encontramos que: “Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias” (COOTAD, 2011, Art 304).

En cuanto podemos observar, el COOTAD define un marco regulatorio respecto a temas de participación, donde será potestad de cada nivel de gobierno formular las propuestas necesarias para el desarrollo efectivo de este enunciado, es por esto que no existe uniformidad en los niveles local, regional y estatal.

A su vez, se busca el fortalecimiento de la participación a nivel nacional, a través de su exposición en el Plan Nacional para el Buen Vivir, involucrando a los ciudadanos de todo el país en el protagonismo social del desarrollo de un Ecuador inclusivo. En el Objetivo 10 se expone:

“Garantizar el acceso a la Participación Pública y Política, a través, entre otras, de las siguientes políticas:

- Promover la formación ciudadana;
- Procurar el acceso a la información pública como herramienta de lucha contra la corrupción;
- Promover el desarrollo estadístico y el acceso a la información actualizada y oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos;
- Impulsar procesos de participación ciudadana en la gestión de la planificación;
- Estimar la organización colectiva y autónoma de la sociedad civil”
(SENPLADES, 2009, 78)

Lo cual deriva, en que todos los incentivos estatales estén direccionados al cumplimiento de esta estrategia nacional, ampliándolo a todos los niveles estatales y convirtiéndose en una premisa de carácter obligatorio para el gobierno central.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, establece pautas para la democracia deliberativa y la democracia directa, con la fijación de procedimientos y figuras que ayudarán al ciudadano a desarrollarse en un ambiente propicio para su deliberación y por ende, se constituye el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual es el encargado de incentivar el ejercicio de los derechos de participación e impulsar los mecanismos de control necesarios para hacer efectivo a dicha institución.

Necesariamente, cabe indicar que si bien esta Ley busca desarrollar los preceptos constitucionales, parece determinar varias vías inconclusas para su objetivo participativo, ya que promueve temas de promoción, políticas públicas y proyectos, de manera muy general, dejando una interpretación demasiado amplia para que los GADS e instituciones de control puedan aplicarla. Y no

puntualiza el procedimiento o que órgano se encargará del seguimiento de estos preceptos, como lo vemos en el siguiente artículo:

Art. 39.- Formación ciudadana y difusión de los derechos y deberes.- Las funciones y entidades del Estado y, en particular, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, promoverán procesos de formación ciudadana y campañas de difusión sobre el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en la Constitución y la ley, así como, sobre los fundamentos éticos de la democracia y la institucionalidad del Estado, en el marco de la igualdad y no discriminación; asimismo, implementarán mecanismos de participación ciudadana y control social. (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 39).

También, por medio de esta ley se conforma el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que es el encargado de promover procesos de formación ciudadana y campañas de difusión sobre el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en la Constitución y la ley, a través de la implementación de mecanismos de participación ciudadana y control social.

Y con el fin de fortalecer la participación ciudadana, la Ley Orgánica del CPCCS creó la Secretaría Técnica de Participación Ciudadana y Control Social, la cual tiene tres subcoordinaciones a su cargo que son: Subcoordinación Nacional de Promoción de la Participación, Subcoordinación Nacional de Control Social y la Subcoordinación Nacional de Rendición de Cuentas.

También, encontramos mecanismos de participación creados en los ministerios, al promover el ámbito de la participación ciudadana a través de proyectos y consejos que dan apertura al debate y fomentan la organización de espacios institucionales, donde se puedan discutir temas de interés público. Entre los cuales encontramos al Ministerio de Agricultura con el Consejo Campesino, al Ministerio de Salud Pública con Consejos de Salud, el Ministerio de Educación con Consejos Estudiantiles, el Ministerio Coordinador de la

Producción con comités regionales y mesas provinciales de la producción, entre otros.

2.2. Silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito

2.2.1. Conceptos generales

Al haber analizado a la participación ciudadana como máximo requisito para mejorar la calidad democrática de un país y aplicarlo a la normativa ecuatoriana, es indiscutible sostener que la Constitución del 2008 propone un enfoque en la promoción de la participación ciudadana, totalmente relevante para la vida pública del país, enfatizando en los procesos y mecanismos que impulsarán desde adentro al sistema participativo del país. No obstante algunas prácticas jurídicas y políticas parecen contradecir el espíritu constitucional, o al menos deformarlo reproduciendo una lógica de concentración de poder, sin las garantías de inclusión, transparencia, y rendición de cuentas que han sido anteriormente mencionadas como relevantes para este ensayo.

Dentro de este contexto, la figura de la silla vacía, un instrumento jurídico innovador implementado en la Constitución del 2008, encontrado en el artículo 101 determina 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” (Constitución del Ecuador 2008, Art. 101).

Se trata principalmente de la participación que puedan realizar los ciudadanos de manera colectiva o individual para manifestar su voz y voto, sobre temas de índole general, participando en el debate y en la toma de decisiones. Tomando

en cuenta que no solamente se encuentra reconocido como un derecho de ciudadanía, sino como un principio de acción pública que definirá los lineamientos del funcionamiento de la institucionalidad del Estado.

Castro plantea que la silla vacía es: “una instancia participativa-consultiva que busca promover la actuación de los ciudadanos en la esfera pública” (Castro, 2015, p.325).

Convirtiéndose en un instrumento fundamental para impulsar las proposiciones efectuadas alrededor de la teoría, consumándolas en la práctica. Considerando elemental la organización de los actores políticos para incidir en las diferentes esferas y planes que puedan ser elaborados por los diferentes niveles de gobierno.

Por otro lado, Ramírez y Espinoza establecen que: “constituye una instancia participativa consultiva que promueve la actuación de los ciudadanos en determinados espacios públicos” (Ramírez y Espinoza, 2012, p.116).

Fortaleciendo la expansión de espacios que aludan a una verdadera participación, permitiendo el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía ecuatoriana.

Evidentemente, se contempla que el ocupante de la silla vacía no tiene la calidad de un representante político, por lo cual es un ciudadano común, que se interesa por las propuestas que puedan realizar para apuntalar a una mejor calidad de vida en su entorno social.

Uno de los objetivos planteados para llevarse a cabo la efectiva aplicación de esta figura es: “generar censos sociales, a través de mecanismos inclusivos que permitan visibilizar a actores no tradicionales” (Castro, 2015, p.326). Creando así una expansión general, que abarque a todos los ciudadanos interesados en los temas sociales que se demanda en la actualidad.

Otro de los objetivos perseguidos a través de la aplicación de este mecanismo, se concentra en la búsqueda de su incidencia para proyectar la elaboración de políticas públicas, en temas presupuestarios, evaluación de políticas, el control popular de funcionarios públicos y la participación en cualquier asunto público de interés público, entre otros.

Finalmente, creo importante manifestar que la finalidad de la silla vacía supone la posibilidad de representar problemas públicos y no a personas con querellas individuales, preponderando la formulación de soluciones y alternativas a situaciones sociales que afectan la armonía en sociedad.

2.2.2. Funcionalidad

Es importante mencionar que cada gobierno descentralizado ha optado por la necesidad de instituir ciertos procedimientos para la aplicabilidad de la silla vacía, en razón de esto su implementación y funcionamiento no ha sido uniforme a nivel nacional.

En varias ciudades del país notamos diferentes comportamientos organizacionales, como lo presentaremos a continuación: En la Ciudad de Cuenca, existieron 43 intervenciones, donde solo 4 personas participaron con voto y en las demás se abstuvieron. En Ambato, existieron 240 ciudadanos interesados en participar. En Manta la silla vacía se solicitó en 3 ocasiones y dos de ellas fueron negadas y finalmente en Portoviejo ha sido utilizada en 4 ocasiones. (Castro, 2015, p.325).

Primero, encontramos que el ciudadano que efectúe el uso de la silla vacía, tendrá que ser acreditado por las autoridades pertinentes, lo cual supone una verificación formal del perfil ciudadano, constatando que el interesado goce de sus derechos políticos.

Un aspecto que deviene conjuntamente con su actuación, es el resultado que se logre con su intervención, ya que participará con voz propia y derecho al voto, sobre el punto del día para el cual fue acreditado, estimando que puede abstenerse de accionar este derecho.

Otra consideración muy importante, es acerca de la anticipación con la cual se publiquen las convocatorias y la agenda de las sesiones locales, para poder postular anticipadamente su participación, con lo cual se estipula que para las sesiones ordinarias es el plazo de 48 horas y en caso de sesiones extraordinarias es de al menos 24 horas, con esto se permite que los ciudadanos tengan el tiempo necesario para poder presentar su solicitud.

Y por último, encontramos a la responsabilidad administrativa, que es considerada un tipo de sanción, que estipula que los ciudadanos que realizaren alguna acción negativa con su intervención, puedan ser objeto de sanciones administrativas, civiles y penales, las cuales no se encuentran especificadas en la normativa vigente.

2.2.3. Situación actual en el Distrito Metropolitano de Quito, período 2012-2016

Cabe indicar que antes de realizar un análisis de mayor detalle en el caso del Distrito Metropolitano de Quito, es clave mencionar que en todos los demás cantones de la provincia de Pichincha ya existían ordenanzas y reglamentos que regulaban la aplicación de la silla vacía, con excepción de la Ciudad de Quito.

Recientemente en el presente año, en el mes de marzo se dispuso a proponer un procedimiento propicio para efectivizar este mecanismo en el Distrito Metropolitano de Quito y es por esto que no existía ninguna intervención ciudadana desde la emisión de la Constitución en el año 2008 hasta el anterior año en el 2016, según se puede constatar en el oficio No 2272 de la Secretaria

General del Concejo Metropolitano de Quito, donde se informa que dentro de los archivos de la Secretaría General, no existe información sobre pedido de la comunidad para hacer uso de esta figura hasta el 27 de septiembre del 2016. Razón por la cual no se podía hablar de una verdadera participación ciudadana a través de la activación de este instrumento.

El oficio antes mencionado fue entregado a finales del mes de septiembre, verificando la inexistencia del uso de la silla vacía, por lo cual establecí que era imprescindible verificar si en este lapso de tres meses, esta figura había sido utilizada por los quiteños y quiteñas, mediante otra petición a la Secretaría General, el día 28 de noviembre del 2016. Y la última fecha en enviar un correo solicitando la misma información, fue el día 02 de febrero del año en curso y se manifestó que no habían existido intervenciones hasta la fecha. Lo cual ratifica la necesidad de crear medios para promocionar este mecanismo y que los ciudadanos puedan hacer un uso efectivo de la silla vacía, pudiendo así plantear sus opiniones sobre temas particulares que afectan a la ciudadanía quiteña.

A continuación, para una mayor abstracción de los niveles participativos de la silla vacía, se elaborará un cuadro comparativo de los cantones de la provincia de Pichincha, tomando la información de los cuadros de José Castro, del año 2015, asignando el valor 1 si la característica se encuentra presente y 0 si está ausente:

Tabla 6. Niveles participativos de la silla vacía en la Provincia de Pichincha

GAD	Implementación de la SV	Legislación propia	Solicitudes ciudadanas
Quito	0	0	0
Mejía	0	1	0
Cayambe	1	1	1
San Miguel de	0	1	0

los Bancos			
Pedro Vicente Maldonado	1	1	1
Puerto Quito	1	1	1
Pedro Moncayo	1	1	1
Rumiñahui	0	1	1

Tomado de: (Castro, 2015, p.325).

De esta manera, se puede concluir que en la capital no ha existido un verdadero impulso a la configuración de este mecanismo de participación ciudadana, constatando que desde el mes de marzo del presente año, ya contamos con una ordenanza que determina el procedimiento de aplicación de la silla vacía, pero todavía no existen ciudadanos interesados en utilizar dicha figura, subsistiendo la falta de interés ciudadana para el desarrollo de los objetivos que se pretende alcanzar por medio de este instrumento jurídico.

2.2.4. Breve análisis de la Ordenanza Metropolitana No 0102

La ordenanza en mención, fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones el 22 de octubre del 2015 y el 25 de febrero del 2016 y posteriormente aprobadas por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el señor Mauricio Rodas, el 03 de marzo del 2016.

En la misma se pronuncia el procedimiento por el cual se llevará a cabo la implementación de la silla vacía, estimando que la misma podrá ser ocupada por uno o más ciudadanos, sin establecer un número exacto de participantes.

También, se menciona que el derecho a la silla vacía se ejerce por tema, más no por sesión, lo que formula a que el ciudadano acreditado para un tema en particular, tendrá que participar en todas las sesiones, a las cuales sea convocado.

La norma establece que puede haber intervenciones de representantes ciudadanos o de organizaciones sociales, estableciendo ciertos requisitos para cada una.

En las organizaciones se verificará lo siguiente:

- a) Tener su domicilio civil en el Distrito Metropolitano de Quito;
- b) El acta emitida por la organización social en la cual se designa al representante principal y suplente para ocupar la silla vacía y deberá constar expresamente el tema sobre el cual emitirá sus observaciones y comentarios.

Se estipula que deberá existir una alternación de los representantes ciudadanos y un mismo representante no podrá ocupar la silla vacía, en un mismo período legislativo.

Por otro lado, para los representantes ciudadanos se solicita:

- a) Ser mayor de edad;
- b) No ser funcionario público en un cargo relacionado con el tema a tratarse, ni haber participado como candidato principal o alterno a concejal o alcalde en el presente período legislativo;
- c) Tener domicilio en el Distrito Metropolitano de Quito;
- d) Copia de cédula;
- e) Dirección domiciliaria, correo electrónico y número telefónico para efectos de las respectivas notificaciones.

Dentro del procedimiento que se seguirá para ocupar la silla vacía, se mencionan 7 puntos:

- a) Solicitud: Remitir una solicitud escrita formal, adjuntando los documentos que constan en los requisitos y exponer los motivos y un resumen de su posición al respecto, debidamente fundamentada.
- b) Verificación de requisitos: La Secretaría General del Concejo tendrá el término de 5 días para verificar que los requisitos presentadas se

encuentren correctos y, de ser así, remitirá la solicitud a la comisión encargada del tema solicitado, para que cuando se esté dando el tratamiento previo de la iniciativa legislativa correspondiente, se programe la participación del interesado.

- c) Participación: La participación en la silla vacía, de cualquier tipo de organización de la sociedad civil, se realizará en todas las etapas y procedimientos de aprobación de las decisiones del Concejo Metropolitano.
- d) Límite para presentar solicitud: La Secretaría General del Concejo podrá receptar solicitudes de acreditación, previo a la aprobación del informe de la comisión respectiva para primer debate.
- e) Notificación: La Secretaría General del Concejo será la encargada de notificar a la comisión respectiva, para informarle de la acreditación de los representantes acreditados, a quienes se les entregará una copia íntegra del expediente respectivo. La asistencia de las sesiones no es obligatoria.
- f) Reunión de Consenso: En caso de que existan dos o más acreditados, se los convocará a una reunión de consenso, posterior a la aprobación del informe de la comisión para segundo debate, pudiendo así llegar a un consenso sobre el voto, designando a la persona que intervendrá ante el Concejo Metropolitano.

En caso de que no haya acuerdo, se escogerá un representante por cada posición.

- g) Votación: El o los ciudadanos acreditados, será convocados a una sesión ordinaria o extraordinaria del Concejo para intervenir y votar, solamente para el punto del orden del día para el que presentaron la solicitud.

Se considera que solamente en casos de iniciativa popular, que cumpla con los parámetros de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y por el Consejo Nacional Electoral, el representante no tenga que cumplir con los requisitos establecidos.

Se puntualizan ciertas obligaciones para el ciudadano que participe, entre las cuales se encuentran:

- a) Asistir puntualmente a las sesiones de comisión y del Concejo Metropolitano;

- b) Ejercer su función en forma personal y directa; no podrá delegar a nadie, excepto a su suplente;
- c) Demostrar una cultura de respeto en el ejercicio de la atribución que le ha sido conferida y;
- d) Ejercer su participación dentro del marco normativo nacional y distrital vigente.

Finalmente, se exponen las responsabilidades que acarreará su intervención, como lo es civil y penalmente, sin definir exactamente cuáles son o la normativa donde se las puede encontrar.

Conjuntamente con la emisión de dicha ordenanza, se pretende desarrollar el futuro de la silla vacía, posicionando la base para que los quiteños y quiteñas hagan uso de este mecanismo, conjuntamente con la entrega de información de las sesiones que se fueren a realizar y de la funcionalidad de la silla vacía, profundizando así un mayor interés en las intervenciones ciudadanas que todavía no ha podido ser alcanzado.

3. CONCLUSIONES

Tras el recorrido efectuado con la presentación de temas tanto teóricos como prácticos, es indispensable rescatar algunos conceptos claves que expondrán las ideas básicas del ensayo académico presentado, proponiendo tres conclusiones preliminares que llevarán a cabo la obtención de una idea general:

La sociedad actual demanda cambios transformadores a medida de que comprende el alcance de sus derechos, siendo la democracia deliberativa el medio propicio para consolidar dicho avance, potenciando la construcción de una sociedad participativa que conoce a profundidad de los temas que se desarrollan alrededor de su vida cotidiana; es así que, la propuesta que conlleva la deliberación sostiene una transformación desde abajo, conformada por la ciudadanía, que regenerará la vida democrática y pondrá en funcionamiento las acciones políticas sociales.

Al manifestar la idea de empoderamiento, se pretende dar un mayor impulso a la teoría de la democracia deliberativa, proponiendo desde un inicio un resultado con altas expectativas, que reformulará la perspectiva de los derechos de participación, concluyendo con una apreciación individual y colectiva de las armas constitucionales, de las cuales somos titulares.

La idea de participación ciudadana viene a ser la confluencia de la teoría presentada, contribuyendo con aspectos de la realidad ecuatoriana, que nos muestran distintos espacios donde se lleva a cabo dicha participación, estableciendo pautas dentro de la normativa para dar alcance a estos conceptos, logrando una verdadera intervención ciudadana.

Y finalmente, la idea general fundada a través de la conformación de aspectos tanto teóricos, como prácticos, confluyen en la figura de la silla vacía como un mecanismo totalmente inclusivo, permitiendo que cualquier ciudadano pueda

ser escuchado al proponer ideas y ser parte del debate público que se lleva a cabo en los GAD's, participando activamente con voz y voto. De la norma plasmada a la realidad, se evidencian varias debilidades, que tendrán que ser tomadas en cuenta por los órganos encargados de la promoción, control y aplicación de este mecanismo, para inducir un mayor grado de efectividad que conlleve el uso de la silla vacía por parte de los ciudadanos, situando como lineamientos para la consecución de sus fines a la democracia deliberativa y al posterior empoderamiento.

Culminando la exposición del tema escogido, cabe mencionar algunas disposiciones de carácter general que serán de enorme importancia para el lector; al proponer recomendaciones que impulsen la funcionalidad del mecanismo de participación silla vacía, no solo en el Distrito Metropolitano de Quito, sino al nivel de los GAD's encargados de la implementación del mismo. Sugiriendo como base estructural la promoción de dicha figura a nivel nacional, logrando así un mayor nivel de inclusión ciudadana, que parte desde la comunicación impartida por los órganos de control, que formalizan la entrega de información precisa y adecuada a los ciudadanos.

Puntualizando talleres y programas de parte de los órganos competentes, para manejar procesos de interacción con los ciudadanos, donde se pueda formalmente presentar todo tipo de información relacionada con el uso de la diversidad de mecanismos existentes. Podemos constatar, que en la actualidad ya se encuentran funcionando dichos programas, pero necesitan mayor promoción y alcance a la generalidad de espacios públicos, donde la gente realmente pueda interesarse y ser parte de la iniciativa participativa.

Otra de las precisiones que cabe mencionar, es lograr un interés por parte de los ciudadanos, ya que como hemos visto una de las causas de que no exista un uso idóneo de este mecanismo, es precisamente a raíz del desinterés social que tiene estrecha relación con la primera recomendación presentada, incentivando que la gente a través del conocimiento del funcionamiento de este

mecanismo, realmente se interese en participar en la activación de no solo de la silla vacía, sino de la pluralidad de mecanismos existentes en las normas constitucionales.

Otro de los puntos más relevantes, es en cuanto a las trabas burocráticas relacionadas con la solicitud que da inicio al proceso de requerimiento de la silla vacía, donde nos encontramos con que dicha solicitud tiene que estar acompañada de una exposición de motivos y un resumen de la posición que se tiene sobre el tema en el que se quiere participar. Limitando así, la simplicidad que acarrea este mecanismo, haciendo proposiciones previas para poder aprobar o negar este derecho de participación, cuando la activación de este tendría que ser de una manera simple y concisa.

Y finalmente, los órganos de control encargados de la verificación y control de que los procesos participativos se lleven a cabo, necesariamente requieren de poder coercitivo, el cual es inexistente en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para así poder sancionar los actos gubernamentales que impidan o vulneren los procedimientos participativos y den un mayor ámbito de acción a los órganos encargados de su revisión.

REFERENCIAS

- Agudelo, A., Murillo, L., Echeverry, L., Patiño, J. (2013). Participación ciudadana y prácticas políticas de jóvenes en la cotidianidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. No 11, 587-602. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4657508>
- Aznar, H. y Pérez, J. (2014). *De la democracia de masas a la democracia deliberativa*. Barcelona: Planeta.
- Bohman, J. (2000). Public deliberation. *Pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: Mit.
- Calderón, F. (2002). La reforma de la política. *Deliberación y desarrollo*. Bolivia: Ildis.
- Castro, J. (2015). La silla vacía y el dilema de la participación ciudadana en el Ecuador. *Revista Ius Humani*. No 4, 299-330. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5278449>
- Cleaver, R. (1999). *Paradoxes of participation: Questioning participatory approaches to development*. *Journal of international development*. No. 4, 597-612.
- Cohen, J. (2001). Democracia y libertad. *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 y Registro Oficial 490, Suplemento, de 13 de julio de 2011.
- COOTAD (2010). Registro Oficial 303 del 19 de octubre del 2010.
- Cortina, A. (2011). Ciudadanía democrática: ética, política y religión. *XIX Conferencias Aranguren*. Isegoría. No. 44, 13-55. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de: <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/viewArticle/718>
- Fearon, J. (2001). La deliberación como discusión. *La democracia deliberativa*. Madrid: Gedisa.
- Fung, A; Olin, E. (2002). Democracia en profundidad. *Nuevas formas*

- institucionales de gobierno participativo con poder de decisión*. Bogotá: Cider.
- Garaicoa, X. (2014). *Un camino hacia el poder ciudadano*. Ecuador: Murillo.
- Grzybowski, C. (2004). *La democracia en América Latina. Democracia, sociedad civil y política en América Latina: notas para un debate*. Buenos Aires: Alfaguara.
- Habermas, J. (1994). *Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa*. Valencia: Episteme.
- Habermas, J. (1992). *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Taurus.
- Haddad, Y. (2006). *La democracia deliberativa, perspectiva crítica*. Bogotá: IECCRP.
- Held, D. (2007). *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. (2010). Registro Oficial 175 de 20 de abril de 2010.
- Lorente, J. (2012). Derecho, Democracia y Justicia. *¿Es la deliberación suficiente? Una reflexión sobre la democracia deliberativa como modelo alternativo de democracia para la deliberación*. Revista Online de Estudiantes de Derecho. No. 1, 1-15. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de: [http://www.uam.es/otros/roed/docs/numero2\(2012\)](http://www.uam.es/otros/roed/docs/numero2(2012)).
- Montufar, C. (2004). *Gobernabilidad y participación*. Quito: AH.
- Nino, C. (2009). *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Ortiz, S. (1998). Participación Ciudadana. *Análisis y propuestas para la reforma del Estado*. Quito: UASB.
- Pastore, M. (2012). *La democracia deliberativa como propuesta superadora*. No. 27, 53-84. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba. Recuperado de: <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/Prueba2/article/view/978>
- Plan Nacional para el Buen Vivir*. (2009). Quito: SENPLADES.

- Przeworski, A. (2010). Qué esperar de la democracia. *Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Ramírez, F., Espinosa, A. (2012). Representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador. *Ocupando la silla vacía*. No 81, 109-140. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de: <http://mcendesweb.cendes.ucv.ve/cendesphp/pdfs/revista81/p5>.
- Ramón, I. (2010). *Democracia Deliberativa, una oportunidad para la emancipación política*. Revista Internacional de Filosofía. No. 11, 415-423. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de: <http://www.raco.cat/index.php/Astrolabio/article/view/239042/321315>.
- Sánchez, J. (1995). *Lo público y la ciudadanía en la construcción de la democracia*. Quito: ILDIS.
- Senplades. (2010). *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador*. Quito: Editorial El Conejo.
- Vallespín, F. (2012). Gobernanza multinivel, democracia y cooperación internacional. *Profundización en la democracia*. España: Fundación Centro De Estudios Andaluces.
- Villalba, U. (2008). Mundos del trabajo: Pluralidad y transformaciones contemporáneas. *El empoderamiento entre la participación en el desarrollo y la economía social*. Quito: Flacso.

ANEXOS

Quito, 16 de septiembre del 2016

Señores

SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO

Presente.-

De mis consideraciones:

Yo, Lissette Gabriela De Mora Moyano, con número de cédula 1724556459, solicito muy comedidamente se me sirva facilitar la información respecto al funcionamiento de la silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito dentro de los años 2012 hasta el presente año.

La información requerida se centrará en todas las sillas vacías que han sido celebradas efectivamente en la Ciudad de Quito y cuantas de ellas han sido tomadas en cuenta con voz y voto, para de esta manera realizar un análisis cuantitativo en el uso de este mecanismo de participación ciudadana.

Esta información será utilizada para la realización de mi ensayo académico, referente a la carrera de Derecho en la Universidad de las Américas, según el documento que adjunto a la solicitud.

Gracias de antemano por la ayuda entregada y cualquier notificación se la puede realizar a mi correo electrónico: lissette.demora@hotmail.com o a los teléfonos 022458634 o al 0983502158.

Atentamente,



Lissette Gabriela De Mora Moyano
1724556459

Oficio No. SG- 2272

Quito D.M., 27 SET. 2016

GDOC: 2016-530768

Señorita
Lisette Gabriela de Mora Moyano
Presente.-

Asunto: Respuesta pedido aplicación Silla Vacía en el MDMQ

De mi consideración:

En atención a su escrito s/n, recibido en esta Secretaría General el 26 de septiembre de 2016, mediante el cual solicita se le facilite información respecto de la aplicación del mecanismo de la Silla Vacía en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito desde el año 2012 hasta la presente fecha, informo a usted que toda vez que se han revisado los archivos que reposan en esta Secretaría General, no se ha encontrado información sobre pedidos de la comunidad para ejercer este derecho.

Cabe señalar que si bien el mecanismo de participación de la Silla Vacía está reconocido en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control social, el Concejo Metropolitano de Quito, mediante la Ordenanza Metropolitana No. 102, sancionada el 03 de marzo de 2016, de la cual adjunto una copia certificada, ha desarrollado el procedimiento para la aplicación y ejercicio de este derecho.

Atentamente,


Abg. María Elisa Holmes Roldós

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

JMP

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	Jaime Morán Paredes	Gestión de Concejo	27/09/2016	
Revisado por:	Diego Cevallos Salgado	Prosecretaría	27/09/2016	
Aprobado por:	María Elisa Holmes	Secretaría General	27/09/2016	

LISSETE DE MORA <ldemora@udlanet.ec>

8:11 (hace
10 horas)

Estimado Jaime,

Muy buenos días, te escribía para preguntarte nuevamente acerca de las intervenciones realizadas en la Secretaría General del Concejo hasta la fecha, respecto al uso de la silla vacía, ya que el día de hoy entregaré finalmente mi tesis y solo quiero cerciorarme de la información que te solicito.

De antemano te agradezco la información brindada,

Saludos Cordiales,

Lisette De Mora

Jaime Francisco Morán Paredes

12:08
(hace 6
horas)

Hola querida Lisette:

Te cuento que hasta la fecha no existen pedidos de silla vacía acá en el Concejo, seguramente no van a haber mientras no se reforme el Reglamento de la Ordenanza de Participación Ciudadana, cualquier cosa te estaré avisando.

Saludos,

JMP

De: LISSETE DE MORA [mailto:ldemora@udlanet.ec]

Enviado el: jueves, 2 de febrero de 2017 08:12

Para: Jaime Francisco Morán Paredes

Asunto: Tesis Silla Vacía

LISSETE DE MORA <ldemora@udlanet.ec>

28/1

1/16

para jaime.moran

Estimado Jaime,

Muy buenos días, no se si me recuerdes pero en el mes de septiembre me acerqué a las instalaciones de la Secretaría del Concejo, para solicitar información de la figura de la silla vacía, ya que es mi tema de tesis.

Ya estoy a dos semanas de entregar el trabajo completo y quisiera saber si hasta la fecha han existido peticiones de ciudadanos para utilizar este mecanismo, para de esta manera poder anexar dicha información final a mi tesis.

Indícame si es necesaria la entrega de un oficio solicitando esta información, o si me la puedas hacer llegar por este medio.

Muchísimas gracias por tu ayuda y que tengas un excelente día.

Saludos Cordiales,

Lisette De Mora

Jaime Francisco Morán Paredes <jaime.moran@quito.gob.ec>

28/1

1/16

para mí

Hola querida Lisette:

Te comento que hasta la fecha no se ha ingresado en esta Secretaría pedido alguno relacionado con la silla vacía; tan pronto tenga alguna información, seguro te la haré saber.

Saludos cordiales,

Abg. Jaime Moran Paredes

Prosecretario General del Concejo Metropolitano de Quito

Venezuela y Chile, Palacio Municipal, Primer Piso.

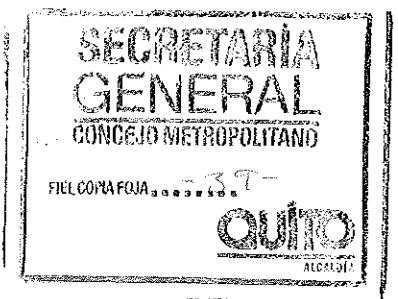
Telf. 3952300, ext. 12232

De: LISSETE DE MORA [mailto:ldemora@udlanet.ec]

Enviado el: lunes, 28 de noviembre de 2016 7:30

Para: Jaime Francisco Morán Paredes

Asunto: Tesis Silla Vacía



ORDENANZA METROPOLITANA No. 0102

Se realizarán audiencias públicas en cada administración zonal con todas las organizaciones y colectivos que se hayan inscrito, en la cual podrán intervenir con voz y exponer sus argumentos sobre la propuesta de ordenanza en discusión.

6.- Análisis de resultados y cierre.

Una vez concluida la fase de interacción con la comunidad y con los posibles afectados, la Comisión sistematizará la información recopilada y convocará a todas las organizaciones sociales participantes a la mesa de diálogo, en la cual se expondrá los resultados obtenidos del proceso de consulta.

Una vez realizada la mesa de diálogo, la Comisión respectiva presentará al Concejo Metropolitano su informe para segundo debate, el mismo que contendrá los resultados del proceso de consulta con los aportes ciudadanos. En dicho informe, se hará énfasis en:

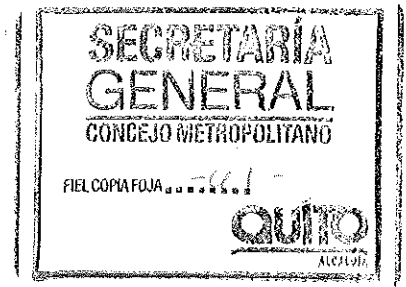
- a) Indicación de sectores consultados y que fueron parte del proceso;
- b) Principales aportes brindados por la comunidad y los sujetos de consulta;
- c) Puntos de consenso a los que se haya llegado con los sujetos de la consulta;
- d) Indicación precisa de los principales aspectos del proyecto normativo que causen preocupación en los sectores consultados; y,
- e) Indicación precisa de los principales aspectos y temas del proyecto normativo con los que los sujetos de consulta no estén de acuerdo.

El Concejo Metropolitano, al momento de resolver sobre la aprobación o no de la propuesta normativa, así como sobre su contenido, tomará en cuenta con carácter no vinculante los criterios de los ciudadanos consultados y, de ser posible, buscarán alternativas a aquellos puntos de discordia con la ciudadanía.

SECCIÓN VII

SILLA VACÍA

Artículo 78.- Naturaleza.- Para efectos de la participación ciudadana en iniciativas legislativas que se discutan en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se



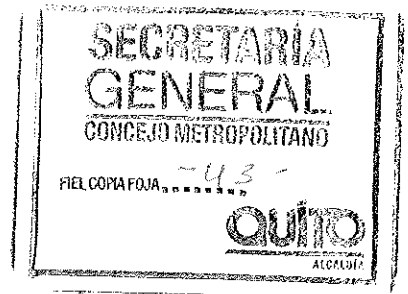
ORDENANZA METROPOLITANA No. 0102

- d) Copia de cédula; y,
- e) Dirección domiciliaria, correo electrónico y número telefónico para efectos de las respectivas notificaciones.

La Secretaría General de Concejo se encargará de realizar el control de estos requisitos para garantizar el acceso a la silla vacía en el pleno del Concejo Metropolitano a los representantes ciudadanos.

Artículo 81.- Procedimiento.- Para poder ocupar la silla vacía se deberá seguir el siguiente procedimiento:

- a) **Solicitud:** Remitir una solicitud escrita formal, adjuntando el acta emitida por la organización social, la copia de cédula, en la Secretaría General del Concejo, indicando: nombres completos del interesado en participar, el tema específico a tratar vinculado a una iniciativa legislativa, una exposición de motivos y un resumen de su posición al respecto, debidamente fundamentada y específica sobre la iniciativa normativa planteada.
- b) **Verificación de Requisitos:** La Secretaría General del Concejo verificará, en el término de cinco (5) días, que la organización social y su delegado cumplan con los requisitos señalados en el artículo anterior y, de ser así, remitirá la solicitud a la comisión permanente o especial del Concejo Metropolitano encargada del tema motivo de la solicitud, para que cuando se esté dando el tratamiento previo de la iniciativa legislativa correspondiente, se programe la participación del interesado en los debates de la comisión.
- c) **Participación:** La participación en la silla vacía, de quienes representen a las organizaciones de la sociedad civil, asociaciones, comités, asambleas, cabildos y otras formas de organización se la realizará en todas las etapas y procedimientos de aprobación de las decisiones del Concejo Metropolitano.
- d) **Límite para presentar solicitud:** La Secretaría General del Concejo podrá aceptar solicitudes de acreditación de quienes estén interesados en acceder a la silla vacía en el Concejo Metropolitano, previo a la aprobación del informe de la comisión respectiva para primer debate sobre el asunto de interés en el que exista la voluntad expresa de participar. *af*



ORDENANZA METROPOLITANA No. 0102

organizaciones sociales promotoras ocupará directamente la silla vacía, sin considerar lo señalado en el artículo 80 de esta ordenanza, sin perjuicio del ejercicio de este derecho por terceros.

Artículo 83.- Obligaciones.- El representante ciudadano a la silla vacía tendrá que cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Asistir puntualmente a las sesiones de comisión y del Concejo Metropolitano;
- b) Ejercer su función en forma personal y directa; no podrá delegarla a nadie, excepto a su suplente;
- c) Demostrar una cultura de respeto en el ejercicio de la atribución que le ha sido conferida; y,
- d) Ejercer su participación dentro del marco normativo nacional y distrital vigente.

Artículo 84.- Responsabilidades.- Las personas que ocupen la silla vacía y participen en las sesiones del Concejo Metropolitano serán responsables civil y penalmente de sus intervenciones y decisiones.

Artículo 85.- Alternabilidad para ocupar la silla vacía.- Las organizaciones sociales que accedan a la Silla Vacía deberán alternar a sus representantes ciudadanos. El representante ciudadano no podrá ocupar la silla vacía, en un mismo periodo legislativo, por más de una ocasión; es decir, en el tratamiento de una iniciativa legislativa.

Artículo 86.- Registro.- La Secretaría General del Concejo mantendrá un registro de las personas que ocupen la silla vacía, en el cual se clasificará entre las solicitudes aceptadas y negadas.

CAPÍTULO IV

FUNCIONAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL

SECCIÓN I

OBSERVATORIOS

UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS

El Empoderamiento Ciudadano a través de la Democracia Deliberativa en el Mecanismo de Participación: Silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito

CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

Entrevista realizada al Sr. Rubén Boada

1.- ¿De qué manera el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se encuentra impulsando medidas de participación ciudadana?

El CPCCS trabaja desde varios frentes para impulsar la participación ciudadana, en función de las competencias establecidas en las leyes orgánicas del propio Consejo y en la de participación ciudadana. Se trabaja con las asambleas locales (art. 56 de la LOPC), en actividades relacionadas con su conformación, fortalecimiento, capacitación y formación, así como en su relacionamiento con las autoridades locales en la perspectiva de que tengan incidencia efectiva en la gestión pública local; hemos trabajado en procesos de formación ciudadana a través de escuelas de formación que constaban de ocho módulos, cuyo contenido se relacionaba con derechos humanos y derechos de participación, la participación y el poder ciudadano, mecanismos y espacios de participación y control social, planificación y presupuestos participativos, rendición de cuentas y control social, y se culminaba con la elaboración de un proyecto que active cualquiera de los mecanismos o espacios de participación ciudadana y control social tratados en la escuela, actualmente las escuelas se encuentran en un proceso de reformulación, para que se trabaje el tema conjuntamente con las universidades con las que el CPCCS mantiene convenios de cooperación; finalmente en los dos últimos años se ha trabajado en procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica a consejos barriales y recintales (Unidades Básicas de Participación en la definición de la COOTAD) para posicionarlos en los procesos participativos locales.

2.- ¿Cómo es realizada la capacitación a la ciudadanía en derechos y mecanismos de participación?

El enfoque principal está relacionado con establecer un proceso de formación más articulado y sostenido, no enfocado como únicamente capacitación, que desde luego sí se la imparte pero relacionada con temas puntuales y específicos. Las escuelas de formación se establecieron como un programa de formación hacia la ciudadanía y también a funcionarios de los GAD's y de otras funciones del Estado, con los módulos señalados en la anterior respuesta; la metodología empleada es la experiencial y basada en la educación popular; los derechos desde el enfoque del como su garantista y de la ciudadanía como sujeto de su plena vigencia, garantía y realización, dentro de estos conceptos

se incluyen los derechos de participación y a los espacios y mecanismos como la vía de su cumplimiento efectivo.

3.- ¿Qué procedimiento se efectúa para lograr el seguimiento, monitoreo, acompañamiento y apoyo a las entidades del Estado para que pongan en marcha los mecanismos de participación?

Hasta la fecha se han desarrollado varios procedimientos encaminados a realizar el seguimiento y monitoreo a la activación de mecanismos y espacios de participación. La rendición de cuentas y la obligatoriedad de entregar información al CPCCS por parte de las entidades, en los reportes se debe informar sobre todos los mecanismos y espacios de participación y su activación, principalmente en lo local, sin embargo, son datos sin verificación segura en campo; de otra parte el CPCCS ha establecido un programa denominado Modelo de Territorios Transparentes y Participativos (MTTyP), a ser implementado en 56 GAD's, principalmente municipales, este programa tiene cuatro componentes, los dos primeros relacionados con la LOTAIP y el fortalecimiento interno organizacional, el tercer componente es de participación ciudadana y control social y un cuarto componente relacionado con la rendición de cuentas; en el de participación ciudadana lo que se desarrolla es un proceso de análisis y discusión de la ordenanza que regula el sistema de participación del GAD, los actores principales que están involucrados en el sistema y los espacios y mecanismos de participación que están activos en el territorio; en el componente de rendición de cuentas se hace la verificación in situ de la información que ha sido reportada en los informes de rendición de cuentas reportados al CPCCS.

4.- ¿Cuáles han sido los resultados de la ciudadanía frente a los mecanismos de participación ciudadana a nivel nacional?

Tenemos reportes de procesos emprendidos por la ciudadanía en todas las provincias del país, por ejemplo en el tema de asambleas ciudadanas locales (ACL), tenemos un registro de alrededor de doscientas plenamente activas en todo el país, de estas se ha trabajado en planes de fortalecimiento con alrededor de sesenta, en tanto se han constituido alrededor de treinta nuevas ACL en el 2016. El tema complejo resulta su posterior incorporación a los sistemas locales de participación y lograr su plena incidencia en la gestión de lo local; igualmente se han formado y regularizado más de cien consejos barriales y recintos, principalmente en las provincias de Guayas y Manabí.

Estas formas organizativas de la ciudadanía han activado distintos mecanismos de participación o en su defecto han desarrollado espacios ciudadanos para su accionar e interactuar con sus respectivos gobiernos locales.

5.- ¿Cuál es el cometido del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social frente al desarrollo del mecanismo de participación ciudadana silla vacía?

El mecanismo de silla vacía, establecido en la Constitución y en las leyes conexas ha sido poco utilizado a escala nacional y en los tres niveles de gobierno en los que se puede aplicar (provincial, cantonal y parroquial). A nuestro entender falta conocimiento sobre su uso por parte de la ciudadanía, y

de parte de los GAD's, la preocupación ha sido más bien, y a través de excesiva regulación y trámites burocráticas, reducir o limitar su ejercicio y aplicación.

6.- ¿Existen objetivos definidos a través de la aplicación de esta figura a nivel nacional?

Respecto de la silla vacía, fortalecer su difusión y promoción, hacer que más personas opten por su uso. En el MTTyP al analizar la ordenanza que regula el sistema, también se hace un análisis exhaustivo de los que señale esta norma respecto a los requisitos y aspectos procedimentales del uso de la silla vacía, precisamente para prevenir argucias legales que limiten su utilización por parte de la ciudadanía de forma libre y autónoma.

7.- ¿Conoce los resultados de aplicación de este mecanismo en el Distrito Metropolitano de Quito?

Respecto de lo que conozco, el tema de la silla vacía está tratado de forma vinculada con el tratamiento de propuestas normativas ciudadanas, según lo que indica el artículo 78 de la Ordenanza Metropolitana N° 102 del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, "*...Para efectos de la participación ciudadana en iniciativas legislativas que se discutan en el Municipio...de Quito, se implementará la silla vacía...*". No existe otra mención al uso general del mecanismo en la citada norma municipal, según entiendo se aplicó el mecanismo para el debate de la ordenanza en el tema antitaurino.

8.- ¿Cuál pensaría que es la causa principal para la ineficacia de la figura de la silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito?

Precisamente lo señalado en la pregunta anterior, es decir la exclusiva vinculación con las iniciativas legislativas.

9.- ¿Cree que la falta de información, así como la promoción de dicho mecanismo sea la razón por la cual la ciudadanía no ha intervenido en este espacio público?

En parte es así, pero pienso que fundamentalmente tiene que ver con lo que ya señalé. Sin embargo, si es necesario mencionar el hecho de que el uso de la silla vacía, si genera, como se señala en la ley, responsabilidades administrativas y penales respecto de las resoluciones que se tomen haciendo uso de este mecanismo.

10.- ¿De qué manera el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, podría intervenir en el avance y desarrollo del mecanismo silla vacía, para cumplir con sus objetivos constitucionales?

Como señalaba anteriormente, con procesos de formación y capacitación, con el análisis de las ordenanzas y reglamentos que regulan el uso del mecanismo.

UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS

El Empoderamiento Ciudadano a través de la Democracia Deliberativa en el Mecanismo de Participación: Silla vacía en el Distrito Metropolitano de Quito

MUNICIPIO METROPOLITANO DE QUITO

Entrevista realizada al Dr. Jaime Francisco Morán Paredes

1.- ¿De qué manera el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra impulsando medidas de participación ciudadana?

El Municipio recién pudo reformar la ordenanza 187, que era la que desarrollaba los temas de participación ciudadana, pero que con la entrada en vigencia de la nueva Ley Orgánica de Participación Ciudadana ya perdió armonía y estaba bastante desactualizada; entonces el Municipio de Quito a través de una comisión que es un ente asesor del Concejo precedida por un concejal, que es justamente la comisión de participación ciudadana, inicio un proceso de la creación de una ordenanza sustitutiva de todo este sistema de participación ciudadana, en la cual realizaron varias mesas de trabajo con distintas organizaciones de la sociedad civil, que es a quien le afecta o beneficia directamente este proyecto normativo y lograron aprobar y sancionar en marzo la ordenanza 102, que es la ordenanza que establece el sistema de participación ciudadana y gobierno abierto del Municipio de Quito, entonces como vez se empieza por generar un marco legal/normativo que permita a la gente ejercer efectivamente estos derechos que si bien están consagrados en la ley necesitan un marco regulatorio mas específico.

Po lo tanto, a través de la Secretaria de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, que es el ente encargado tanto de aplicar la ordenanza como de desarrollar los contenidos que están contenidos en la misma, se encuentra impulsado el conocimiento de estos mecanismos.

2.- ¿Existe algún departamento encargado de la publicidad de los mecanismos de participación en el Distrito Metropolitano de Quito? en caso de que la respuesta sea si, ¿cuáles son sus funciones y cómo se aplica?

En cuanto a publicidad en si, el Municipio tiene una Secretaria de Comunicación, que comunica varios temas y está encargada de coordinar la información de todas las administraciones zonales, que son nueve, la cual es encargada de socializar el instrumento que tenemos con todo tipo de organizaciones desde el núcleo barrial en adelante, para que no se sustituya la representación.

A través de está secretaria, se publicita, se socializa, se difunde y se ejecuta.

3.- ¿Cuáles han sido los resultados de la ciudadanía frente al mecanismo de participación ciudadana silla vacía en la Provincia de Pichincha?

7.- ¿Se encuentran publicando las convocatorias que se realizan en el Concejo Metropolitano, para que de esta manera las personas conozcan los posibles temas en los cuales puedan participar?

Claro que sí, nosotros hemos implementado este año tres mecanismos de difusión, a través de medios o redes sociales, en la página de la Secretaría del Concejo en su cuenta de Twitter, en el Facebook y en un canal en Youtube, donde se puede seguir en vivo las sesiones realizadas y una vez culminada son subidas a la plataforma para que la gente pueda realizar un seguimiento de las sesiones realizadas.

Estamos en proceso de implementar una página web de gobierno abierto, donde esté absolutamente transparentada toda la información y donde haya una herramienta didáctica explicativa de los mecanismos existentes de participación ciudadana, la cual está por funcionar a principios del siguiente año.

8.- ¿Además de los requisitos planteados en el Artículo 80 de la Ordenanza No. 102, inmediatamente te encuentras acreditado para participar en los temas que trate el Concejo Metropolitano o existe algún otro requisito formal?

Lo que dice la ordenanza es que la Secretaría General del Concejo, es la encargada de realizar la acreditación; si es que hay dos ponencias opuestas ambas pueden participar pero sin voto y si hay más de una propuesta para ejercer el funcionamiento de la silla vacía que no sean intereses contrapuestos, puede participar uno de ellos.

Lo único que hacemos es verificar los requisitos establecidos en la ordenanza y emitir un informe para darle conocimiento al ciudadano de que su intervención ha sido admitida.

9.- ¿De qué manera el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, podría intervenir en el avance y desarrollo del mecanismo silla vacía, para cumplir con sus objetivos constitucionales?

Creo que es importante que la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, que es un ente encargado de la ejecución de estas políticas, se prepare un enfoque de difusión de la ordenanza, más no del contenido, sino de la aplicación de esta, preparando talleres abiertos para que quien quiera participar conozca mejor como ejercer estos derechos, para fomentar a la participación ciudadana no solo por medio de la silla vacía, sino con la diversidad de mecanismos existentes.

Lo principal es cambiar la mentalidad de la gente y hacerle notar que el representante no está para sustituirlo, sino esta como canalizador de las necesidades, para de esta manera poder facilitarle los procesos.