



**UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA GESTIÓN SOCIAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA E
INSTITUYENTE EN EL CANTÓN CUENCA 2008- 2012**

TESIS PREVIA A LA OBTENCION DEL
TITULO DE LICENCIADA EN
GESTION SOCIAL

AUTORAS

MÓNICA ALEXANDRA CUMBE JUELA
ELVIA PATRICIA RUIZ CABEZAS

DIRECTOR:

MGST. JOSÉ EFRAIN ASTUDILLO BANEGAS

OCTUBRE 2013



RESUMEN

La presente tesis realiza un análisis de la participación ciudadana, con el objetivo de abordar tanto la visión instituyente como la instituida de este hecho, en este interés inicialmente se realiza un abordaje teórico sobre la participación ciudadana, sus bases conceptuales, sus formas, tipos y mecanismos; para continuar con los principales elementos que sobre participación recoge la Constitución de 2008, como punto que marcó un antes y un después en la democracia en el Ecuador, proceso en el cual se reseña el papel de las organizaciones y movimientos sociales, en momentos de tensión de la vida socio – política del país; en la construcción de la Constitución de 2008; y su situación en la actual ante normativas que los afectan. Para concluir con los enfoques, desde lo instituyente y desde lo instituido que desde el ámbito local se asume, sobre la participación ciudadana, visión en la cual es fundamental observar la incidencia de la normativa en las prácticas realizadas desde la ciudadanía.

Palabras clave: participación ciudadana, instituyente, instituido, movimientos sociales, Constitución del Ecuador 2008.



ABSTRACT

This thesis makes an analysis of citizen participation in order to address, both, the instituting vision and the established vision. Initially there is a theoretical approach on citizen participation , its conceptual basis , its forms, types and mechanisms , to continue with the main elements of participation includes in the Constitution of 2008, as a point out that marked a before and after in Ecuador's democracy, a process in which the role of organizations and social movements is reviewed, in moments of conflict in the social and political life of the country , in the construction of the Constitution of 2008 and how the current situation affect them. To conclude with the instituting vision and the instituted vision that is assumed from the local level about citizen participation, in which is essential to observe the impact of the laws on the practices from the citizenship.

Keywords: Citizen Participation, Instituting, Instituted, Social Movements, Constitution of Ecuador



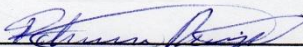
Contenido	
INTRODUCCIÓN	5
ANTECEDENTES	13
CAPÍTULO I	15
PARTICIPACION CIUDADANA	15
1.1 Democracia Representativa y Democracia Participativa.....	15
1.2 El termino Participación y su concepto.....	15
1.3 Formas y Tipos de Participación Ciudadana.....	19
1.4 Escalera de la Participación	21
1.5 Mecanismos de Participación Ciudadana	23
1.6 Procesos participativos institucionalizados	24
1.7 La participación ciudadana en la Constitución de Ecuador 2008.	26
CAPÍTULO II	31
MOVIMIENTOS SOCIALES	31
2.1 Conceptualizando a los movimientos sociales en América Latina y el Ecuador.....	31
2.2 Incidencia Política de los movimientos sociales en el Ecuador.....	34
2.3 Los movimientos sociales y su contexto actual	38
CAPITULO III	45
PARTICIPACION CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA E INSTITUYENTE EN CUENCA	45
3.1 La participación ciudadana como competencia en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.....	45
3.2 El enfoque de la participación ciudadana en la rendición de cuentas	50
3.3 Evaluación de la participación ciudadana desde lo institucionalizado.....	52
3.4 La visión desde lo instituyente y desde lo instituido	53
CONCLUSIONES.....	58
REFERENCIAS:.....	60
ANEXOS	65



UNIVERSIDAD DE CUENCA
Fundada en 1867

Yo, Elvia Patricia Ruiz Cabezas, autora de la tesis "Participación Ciudadana Institucionalizada e Instituyente en el Cantón Cuenca 2008- 2012", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora

Cuenca, 2 de Octubre de 2013


Elvia Patricia Ruiz Cabezas
0104336086

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316
e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103
Cuenca - Ecuador



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Mónica Alexandra Cumbe Juela, autor de la tesis "Participación Ciudadana Institucionalizada e Instituyente en el Cantón Cuenca 2008- 2012", reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Licenciada en Gestión Social. El uso que la Universidad de Cuenca hiciera de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, 2 de Octubre de 2013

Mónica Alexandra Cumbe Juela
0104316740

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Mónica Alexandra Cumbe Juela, autora de la tesis "Participación Ciudadana Institucionalizada e Instituyente en el Cantón Cuenca 2008- 2012", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, 2 de Octubre de 2013.

Mónica Alexandra Cumbe Juela
0104316740

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador




UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Elvia Patricia Ruiz Cabezas, autor de la tesis "Participación Ciudadana Institucionalizada e Instituyente en el Cantón Cuenca 2008- 2012", reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Licenciada en Gestión Social. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, 2 de Octubre de 2013


Elvia Patricia Ruiz Cabezas
0104336086

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador



DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a mi familia, a mis padres Rosa y Ricardo, por su apoyo, por su confianza y por sus enseñanzas, a mis hermanos Juan-K, Lucy y Pablin, ustedes me han impulsado a llegar hasta aquí.

También al Tati y a la Yoli, por su confianza, su apoyo y su cariño, no tengo palabras para agradecer todo lo que me han dado, enseñado y todo lo que he compartido con ustedes.

Mónica Cumbe

A mi querida familia por ser el apoyo en los retos que me he propuesto, a mis padres Blanca y Teófilo; a mis abuelos Teófilo, Elvia, Gladys y a mis hermanos Juan y Diana, quienes han sido mi apoyo fundamental, y me han impulsado a crecer día a día como ser humano y como profesional.

Patricia Ruiz



AGRADECIMIENTO

A mi amiga y casi hermana Pachy, por su apoyo, por su paciencia, su dedicación en el trabajo y sobre todo por su amistad.

A mi familia de ACORDES, Sonita, Manuelito, y Elizabeth, agradezco especialmente a su Directora Gaby, por la confianza y el apoyo, a mi amigo Criz y a mi querida Toña, a mis profesores de la Carrera Loli, Delfita, Anita y Enrique, sus enseñanzas han sido valiosas no solo en el ámbito profesional.

Agradezco de manera especial al Mgts. José Astudillo (Pepe), director de este trabajo, por la paciencia, las enseñanzas y por aportar a este trabajo con sus experiencias.

Finalmente a las personas que aportaron a esta tesis con su tiempo, sus reflexiones y sus experiencias, gracias de corazón!!!

Mónica Cumbe

A mí querida amiga y compañera Moni, por el tiempo, la comprensión y los aprendizajes compartidos.

A mis amigos de Acordes, Sonita, Manuelito, Toña, Criz, Berni, Gaby, Anita, por haberme permitido compartir además de un espacio de trabajo, uno de aprendizajes continuos.

Al director de nuestra tesis, Pepe, quien con paciencia nos ha sabido orientar y ha colaborado en la consecución de este logro.

A los informantes, quienes aportaron desde sus experiencias y sabiduría al entendimiento de los planteamientos desarrollados en esta tesis.

Patricia Ruiz



INTRODUCCIÓN

La definición de una nueva constitución en el año 2008, marcó un antes y un después en la democracia en el Ecuador; importantes planteamientos venidos desde diversos sectores se recogieron en lo que se considera una de las mejores constituciones del Mundo, el reconocimiento de derechos que durante mucho tiempo fueron invisibilizados, como los derechos de la naturaleza, o deficientemente practicados, como la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, viéndose potenciados.

Las organizaciones y movimientos sociales, tuvieron un rol protagónico en el proceso de construcción de la carta magna, tanto se consideraron sus planteamientos que la constitución establece como fin último la consecución del Sumak Kawsay como modo de vida.

La Constitución garantiza a la ciudadanía el ejercicio pleno de diversos derechos, en el ámbito político el más importante quizá, sea el de la participación en el ámbito público, la tesis que se presenta recoge diversos planteamientos tanto teóricos como de experiencias puntuales sobre participación ciudadana.

El presente documento se divide en tres componentes, en el primero se realiza un abordaje teórico sobre la participación ciudadana, sus bases conceptuales, sus formas, tipos y mecanismos, se recogen también algunas de las experiencias de participación más emblemáticas en América del Sur, y se hace referencia a algunos de los principales elementos que sobre participación recoge la Constitución de 2008.

En el segundo componente se desarrolla el concepto, la trayectoria y algunos debates teóricos sobre las organizaciones y movimientos sociales, abordando el Decreto Ejecutivo 16, y se efectúan algunas consideraciones sobre la influencia de dicho decreto en el accionar de las organizaciones y movimientos sociales, se aborda también la trayectoria del movimiento indígena como uno de los movimientos más emblemáticos en el proceso de construcción de la Constitución de 2008 y su influencia en el ámbito político.



Finalmente, se hace un abordaje local sobre los procesos de participación ciudadana que se desarrollan a nivel del cantón Cuenca, en este sentido, partiendo desde el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; se focalizan en el territorio los mecanismos de participación ciudadana y se abordan las experiencias que desde el Gobierno Local se han implementado para lograr el involucramiento de la ciudadanía en lo público, finalmente en este mismo capítulo se trabajan las experiencias de algunos líderes de organizaciones y movimientos sociales y autoridades sobre la efectivización de la participación ciudadana.

De manera que se presentan elementos que llegan a concluir que por un lado que: la institucionalización de la participación ciudadana no garantiza su efectivo funcionamiento, es más bien necesaria la conciencia plena por parte de la ciudadanía de su rol protagónico en los procesos de gestión pública y por otro que los movimientos sociales han tenido un papel protagónico en el ámbito político, sin embargo la injerencia de normas e instituciones gubernamentales va limitando sus accionar.



ANTECEDENTES

La participación de la ciudadanía es la expresión máxima de la soberanía del pueblo (Constitución del Ecuador, 2008), tal es el caso de la presencia de organizaciones y movimientos sociales en América Latina que han jugado un papel importante en las luchas populares, la participación a través de movimientos como los “Sin Tierra” en Brasil, “Los Cocaleros” y las movilizaciones en Bolivia, contra la privatización del agua, el movimiento indígena en Ecuador (Zibechi, 2003, 2013; Zicardi, 2000, 2008), son ejemplos, de la fortaleza que adquiere el pueblo cuando lucha por sus derechos. Luchas importantes que expresan formas de movilizarse y gestionar su vida desde abajo (Zibechi, 2013).

La participación ciudadana adquiere una dimensión diferente el momento que pasa de las acciones instituyentes desde la organizaciones, movimientos sociales y la ciudadanía en general a ser institucionalizada por el Estado, el mismo que genera mecanismos para la participación de la ciudadanía, permitiendo que contribuyan “...en el proceso de reconfiguración política... incorporando en la agenda política las demandas que históricamente han sido relegadas...” (Peña, 2012, p. 69).

Muestra de ello son los aportes en la construcción de la Constitución de 2008 (Muñoz, 2008), en la cual, se resalta la importancia de la participación ciudadana, señalando que la soberanía del Estado radica en el pueblo y es ejercida a través de la participación directa en ella prevista (Constitución Ecuador 2008, Art. 1); estableciendo además derechos de participación (Constitución Ecuador 2008, Art. 61) tanto a nivel individual como colectivo, y señalando que la ciudadanía participará en el proceso de toma de decisiones para la construcción permanente del poder ciudadano (Constitución Ecuador 2008, Art. 95).

En este contexto, el interés de la presente tesis, a partir de las reflexiones teóricas alrededor de los procesos de participación instituidos y de



las experiencias participativas en diferentes países, permite repasar la institucionalización de la participación ciudadana en la Constitución ecuatoriana. Siendo el cantón Cuenca, el territorio en el que asientan estas prácticas desde lo local, espacio en el cual se analizan las visiones de diferentes actores con respecto a la participación desde sus experiencias, luego del proceso de construcción de la Constitución de 2008.



CAPÍTULO I PARTICIPACION CIUDADANA

1.1 Democracia Representativa y Democracia Participativa.

La democracia representativa aun con las falencias que pueda tener es la mejor forma de gobierno, por ello uno de los retos actuales, es la creación de nuevas formas de relación entre representantes y representados, el fin de estas nuevas formas de relación es el de que por un lado los representantes -el Gobierno- pueda mejorar y transparentar sus procesos de gestión y de que por otro lado los representados puedan ejercer de forma efectiva sus derechos, pero también sus obligaciones (Ziccardi, 2008).

En otras palabras, esto supone un primer paso, hacia la construcción de una democracia participativa, que se complemente y tenga la capacidad de dotar de calidad a la democracia representativa, una democracia que pueda reconocer, que la participación ciudadana no se limita al ejercicio de los derechos políticos a través del voto, para luego delegar la toma de decisiones a los representantes (Ziccardi, 2008).

1.2 El termino Participación y su concepto.

En este sentido Cunill (1991) y Ziccardi (1998) y al referirse al término participación ciudadana señalan que:

“... se refiere a la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisivos incorporando intereses personales (no individuales) y que para que esto sea posible es necesario que existan nuevos espacios que operen con reglas claras que favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo político” (Ziccardi, 2008, p. 39).



Es así, que se propone que la participación, es un componente esencial para la democracia, como una forma de organización social y de gobierno; plantea además la existencia de diferentes formas de participación: social, comunitaria, ciudadana y política; todas estas formas de participación son necesarias para la ciudadanización del individuo, un ciudadano con conciencia sobre sus derechos y obligaciones en los ámbitos social, político, etc.

Por otro lado Ziccardi, manifiesta que la tarea de democratizar los gobiernos locales es ardua, principalmente porque quienes están al frente de las instancias de gobierno, deben crear adecuadas condiciones para los ciudadanos, dicho de otra forma, para que puedan ejercer sus derechos y puedan a la vez cumplir con las obligaciones que implica la vida en sociedad (Ziccardi, 2000).

Por su parte Manuel Canto, afirma que lo esencial en la definición de la participación ciudadana son las *mediaciones* entre ciudadanía y gobierno, de manera que los sujetos sociales intervengan en los asuntos públicos, con base en sus intereses y valores y que además puedan llegar a influenciar las políticas públicas y en las estructuras de gobierno (Canto, 2010).

Existen tres dimensiones en las que el individuo ejerce su ciudadanía: 1) la ciudadanía civil, que hace referencia a los derechos propios de las libertades individuales, 2) la ciudadanía política, que se sustenta en los principios de la democracia liberal y que supone el derecho a la participación en los procesos electorales en calidad de elector o de elegible, y 3) la ciudadanía social que hace referencia a derechos básicos como la salud, la educación, la seguridad, etc.; y que deben ser garantizados por el Estado a la ciudadanía en su conjunto (Ziccardi, 2000).

Dada la configuración de nuestra sociedad, en ocasiones el ejercicio pleno de estos derechos requiere de acciones conjuntas, de allí la necesidad de organizarse, en consecuencia es en el ámbito local en donde el ejercicio de



la ciudadanía tiene mayor posibilidad de ser efectiva. En ocasiones la evidente necesidad de acceso a algunos servicios básicos (luz, agua, saneamiento, por ejemplo) han dado lugar a la formación de organizaciones sociales que puedan de manera más organizada (en los ámbitos barriales y comunitarios se cree en el principio de que la unión hace la fuerza) tenga más posibilidades de que su propuesta o necesidad sea escuchada y resuelta por las autoridades, esta práctica de alguna manera común y conocida en muchos lugares propició prácticas políticas en las que se devolvía, o se agradecía el favor o más concretamente la obra, con el compromiso de pagar dicha obra con el voto, en consecuencia hablamos de una participación bajo intereses.

Al respecto Ziccardi (2000), manifiesta que estas prácticas de dotación de obras físicas, en la mayoría de los casos carecían de criterios, para la asignación de recursos de manera más efectiva y organizada. Una experiencia práctica y concreta respecto a la ejecución de obras físicas de manera organizada y participativa, lo constituyen en sus inicios los presupuestos participativos de la Ciudad de Porto Alegre, una de las más emblemáticas experiencias respecto a procesos de participación ciudadana, que teniendo origen en la ciudadanía, al momento se constituyen como un elemento y herramienta formal y legal para los proceso de planificación y gestión local; tomando en consideración estos planteamientos se podría asumir que los procesos de participación ciudadana, no tendrían obstáculos legales para el ejercicio de sus derechos ciudadanos; sin embargo la institucionalización de los procesos participativos, no garantiza la participación de la ciudadanía, aun cuando se la reconozca como un derecho, que en el caso de Ecuador está consagrado en la Constitución de 2008.

En el mismo sentido, aun cuando los derechos suelen estar contenidos en instrumentos legales, como lo es el caso de Ecuador, la sola normativa no es suficiente, se hace necesario que la sociedad sea portadora de una “cultura cívica” para la vida comunitaria, esta podrá conseguirse con la participación de la ciudadanía, en los procesos de toma de decisiones, sin embargo esto estará condicionado a los espacios que para el ejercicio de la participación ciudadana,



puedan abrirse desde la gestión pública, aún más, la efectividad de este espacio abierto a la participación, queda de alguna manera condicionada al ente o instancia que hace la convocatoria; en el caso del Ecuador el rol convocante a los procesos de participación ciudadana está siendo asumido por el Estado (Ziccardi, 2008, p. 41).

En este entorno, la participación ciudadana se revaloriza como un componente que en su ideal tendría la facultad de otorgar mayor calidad a la democracia, porque en este caso aportaría al proceso de diseño y aplicación de las políticas públicas locales.

Los fundamentos legales sobre los que se asienta la participación ciudadana en el caso del Ecuador, están contenidos en la Constitución de 2008; sin embargo en América Latina los procesos participativos no son nuevos, ya que existen alrededor de 19 países que han recogido en sus Cartas Magnas, los principios de la participación ciudadana, y aún más, en países como Bolivia, Colombia, Nicaragua y el mismo Ecuador se han definido leyes específicas para normar la participación ciudadana (Hevia, 2006).

Por su parte Ecuador a más de los fundamentos legales definidos en la Constitución, durante los últimos años ha definido otros instrumentos legales como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, pero también se ha propendido a la creación de entidades de promoción y control de la participación ciudadana, tal es el caso del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social -CPCCS-; instancia que es además parte de la Función de Transparencia y Control Social, instancia a la que se ha denominado como “Función Quinta”.

Ziccardi (2008), propone una serie de fundamentos sobre los cuales se asienta la participación ciudadana, fundamentos de tipo legal, como las constituciones y leyes específicas vigentes en los distintos países; de tipo ideológico que concibe a la participación ciudadana, como la forma de inclusión de la ciudadanía y las organizaciones en los procesos de toma de decisiones



en el ámbito público, señala además que para ello es necesario el ejercicio pleno de la ciudadanía, sin embargo esto es algo sobre lo cual no toda la población tiene conciencia, principalmente porque su relación con lo público, se ha caracterizado por la confrontación constante en demanda de la satisfacción de sus necesidades o por las prácticas clientelares que terminaban por politizar el ejercicio de los derechos ciudadanos; y por otro lado fundamentos de tipo instrumental que se refieren a la operación de programas y proyectos de tipo social especialmente.

Pese a la importancia del involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública o participación ciudadana, está aún se encuentra con obstáculos de tipo operativo, para efectivizarse en los diferentes niveles de gobierno, aún falta convencimiento de su importancia por parte de estos últimos, en este sentido se manifiesta que:

“...cuando un gobierno local parte de la premisa de que la participación ciudadana permitirá otorgar calidad a su gobierno y gestión, en cada programa social intentará definir los espacios e instrumentos de participación que garanticen el logro de ese objetivo” (Ziccardi, 2008, p. 46).

En consecuencia, es posible decir que la participación ciudadana requiere de espacios, de instrumentos, pero sobre todo de que la ciudadanía tenga mayor conciencia de su importancia y del papel que debe jugar, para mejorar y transparentar los procesos de gestión pública.

1.3 Formas y Tipos de Participación Ciudadana

Alicia Ziccardi, refiere tres formas de participación: 1) social, que se refiere a la asociación de los individuos para conseguir objetivos determinados; 2) comunitaria, que hace referencia a las actividades asistenciales ajenas al mundo estatal y 3) ciudadana, relacionada con la interacción individuo-estado y que pone en juego el carácter público de las actividades estatales, señala además que la participación ciudadana no reemplaza a la política, incluso va



más allá de esta, afirmando que un individuo será ciudadano en tanto pueda acceder a bienes y servicios básicos (Ziccardi, 1998).

En este sentido y a pesar de los avances sobre participación ciudadana, aún no existe total claridad sobre las implicaciones de la misma, en virtud de ello se proponen 4 tipos de participación: 1) participación institucionalizada; 2) participación autónoma; 3) participación clientelista y 4) participación incluyente equitativa (Ziccardi, 2008), participación de las que se hace la siguiente definición:

- **Participación Institucionalizada**, aquella que está contenida en el marco legal y normativo de los niveles de gobierno, y que tiene como finalidad que la ciudadanía participe en los procesos de toma de decisiones bajo las condiciones que se definen en la norma.
- **Participación Autónoma**: aquella en la que la ciudadanía participa a través de las organizaciones de la sociedad civil, en otras palabras está organizada por la misma sociedad y por la tanto no necesariamente responde a las herramientas y espacios definidos por las normas.
- **Participación clientelística**: se caracteriza porque la relación entre la sociedad civil y las instancias gubernamentales tienen detrás intereses, estos intereses generalmente se relacionan con el favor del voto a cambio de bienes o servicios.
- **Participación incluyente o equitativa**: se promueve la participación de toda la ciudadanía independientemente de su pertenencia a partidos políticos, entidades de carácter religioso o de clase social (Ziccardi, 2008).

En este sentido, la propuesta sería llevar a práctica una participación ciudadana que combine lo institucionalizado y lo autónomo, esto supondría ya,



la superación de la forma en cómo se desarrollan en algunos espacios los procesos participativos, apegados solamente a lo que dicta la norma, para ello será necesaria la apertura y disposición de ambos lados (sociedad civil e instancias gubernamentales) por revertir esta situación, a fin de conseguir mayor efectividad en los procesos participativos.

1.4 Escalera de la Participación

Considerando todos los planteamientos anteriores y las propuestas para llegar a una participación ciudadana óptima, R-Villasante (2012) propone una escalera de participación, que contiene cuatro niveles:

El primer escalón se refiere a la *información*, en este, la ciudadanía tiene un papel más pasivo, el rol protagónico en este caso lo tiene el estado, relacionando esta propuesta con la diferenciación sobre participación que trabaja Nuria Cunill (1999) en este escalón estaría lo que ella denomina como *participación pasiva*, porque la idea de participación es concebida como información.

El segundo escalón se refiere en palabras de Cunill, a una participación orientada hacia la consulta, pero al final las decisiones son tomadas por los técnicos profesionales que además generalmente son agentes externos, con ellos los problemas de la comunidad son solucionados considerando si la opinión de la ciudadanía, pero con un mirada netamente técnica (Cunill, 1999).

El tercer escalón refiere las *metodologías participativas*, el ejemplo más claro es el de los presupuestos participativos de Porto Alegre, el tema de los presupuestos participativos se constituye, como ejemplos de espacios deliberativos locales y de mecanismos innovadores de participación (De Souza Santos, 2004).

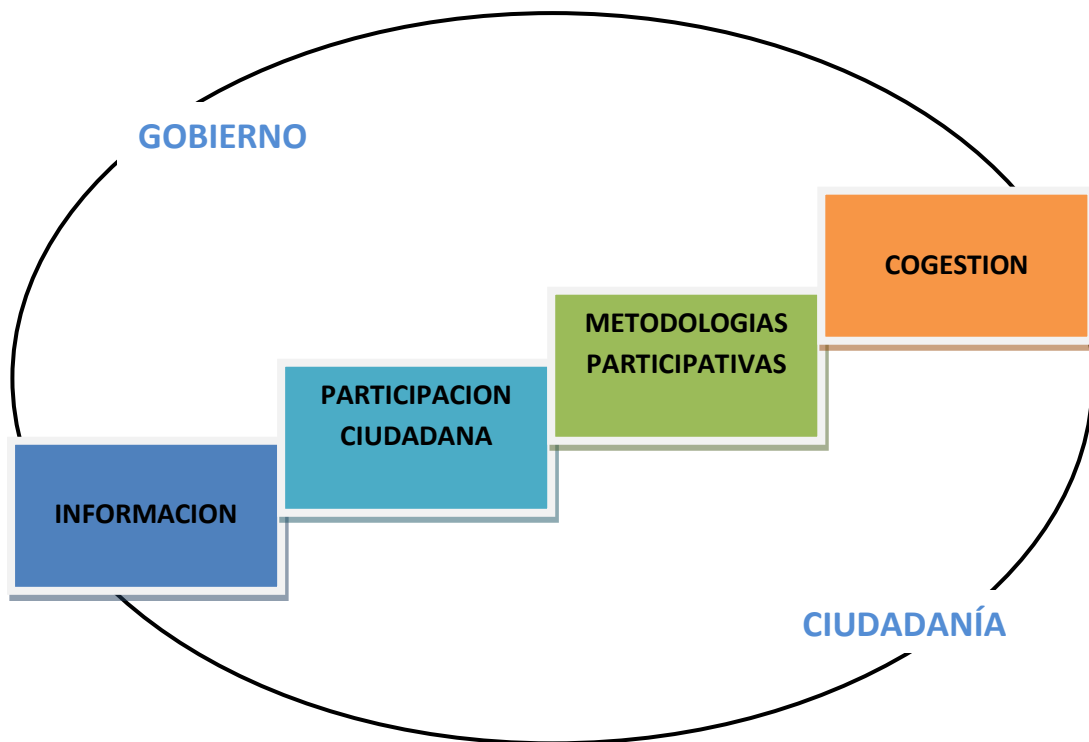
El cuarto escalón por otra parte supone el punto máximo de la participación ciudadana, por ello hablamos de *auto o cogestión*, en este escalón el poder reside en la ciudadanía, se habla también de una corresponsabilidad, las decisiones se toman en función de los planteamientos de la ciudadanía y



respondes no solo al planteamiento de sus problemas sino además a las soluciones que desde esta instancia de pueden encontrar, en este sentido Alicia Ziccardi (2008) argumenta que la cogestión y la autogestión son probablemente dos de las experiencias innovadoras más importantes en la gestión pública municipal.

En esta escalera, conforme se van subiendo escalones el poder que tiene el estado como institución va siendo menor y por el otro lado el poder de la ciudadanía, que podríamos denominar instituyente va ganado protagonismo, R-Villasante (2012) propone la siguiente escalera de participación:

Grafico No. 1 – Escalera de participación Ciudadana*



*Esquema Gráfico realizado en base a Metodologías Participativas para Investigación, Cuadernos Metodológicos, R-Villasante (2013).

El último escalón propuesto refiere la necesidad de un involucramiento pleno de la ciudadanía en los procesos de gestión de lo público. De manera



que, si pensamos en la participación en un sentido ideal, se debería llegar al cuarto escalón.

1.5 Mecanismos de Participación Ciudadana

Hevia de la Jara, manifiesta que la institucionalización de la participación ciudadana por medio de su reglamentación y constituciones en América Latina, es central para la comprensión de los procesos democráticos de la región, puesto que en varios países, durante los últimos años se han impulsado e implementado importantes reformas, tanto en las constituciones, como en normas específicas, que propenden a garantizar la participación de la ciudadanía en el ámbito público, según él, una revisión más a fondo de las constituciones y las leyes específicas sobre participación muestran diferentes concepciones sobre lo que concibe como participación (Hevia de la Jara, 2006).

Según Cunill (1997), los mecanismos institucionales de participación ciudadana, que se han desarrollado en América Latina, a partir de la década de los 80 y 90 pueden agruparse en tres categorías:

- Acción Legislativa Directa: Iniciativa legislativa popular, referendos, plebiscitos, revocatoria del mandato;
- Formulación de intereses particulares en las políticas públicas, como los cabildos abiertos, los consejos consultivos, las asambleas ciudadanas;
- Cogestión en la prestación de servicios públicos.

En este sentido Hevia, denomina a la primera categoría propuesta por Cunill, como participación política directa y a su vez la vincula, con lo que él denomina participación política (votaciones y partidos políticos) ya que ambas comparten la forma de participación y (votaciones) y los sujetos que la ejercen (los ciudadanos); en el caso de la segunda, la propone como una



representación de intereses y a la tercera participación como co-gestiva, considerando que esta última no debe limitarse a la prestación de servicios públicos.

Leyes de participación ciudadana, como la de Ecuador según Hevia, se caracteriza por centrarse en el reconocimiento de las organizaciones existentes y de una manera particular de las nacionalidades indígenas (Hevia de la Jara, 2006).

Plantea también, la existencia de al menos dos ideas que le dan sentido a la participación que tiene una relación compleja: legitimidad y eficiencia; en teoría el poder es ejercido por la ciudadanía ya sea de manera directa o través de representantes; la idea de participación se asocia por tanto con la idea de legitimidad, tanto del sistema representativo como del sistema participativo; advierte además que la institucionalización de los mecanismos de participación no aseguran por si mismos que exista o se fortalezca una democracia representativa, lo que tampoco quiere decir que su institucionalización no sea necesaria ni positiva, más bien se afirma que por sí sola no basta para mejorar los procesos de gestión local, es necesario por tanto que la ciudadanía sea quien finalmente tenga la iniciativa de participar (Hevia de la Jara, 2006; R-Villasante, 2012).

1.6 Procesos participativos institucionalizados

Dos de los procesos participativos más importantes en América del Sur, son las experiencias de Colombia y Brasil, en el caso de Colombia emprendió procesos de planeación participativa, en el caso de Brasil, los presupuestos participativos principalmente, los que iniciaron en Porto Alegre.

Colombia ha definido una amplia legislación referente a la participación ciudadana, gran parte de estas se crearon durante la década de los 90,



principalmente por la situación de exclusión, pobreza, violencia y la crisis del sistema político que se vivió en esta época, estas instancias se crearon pensando en ser los espacios de encuentro entre la administración (municipal principalmente) y los representantes de la ciudadanía, se les asignaron funciones de iniciativa y fiscalización y en menor medida de consulta, concertación y gestión; a nivel local los gobiernos han ido definiendo instancias formales y reglamentadas (Velásquez y Gonzáles, 2003).

Fedozzi y Barbosa, 2008, afirma que en el caso de los presupuestos participativos en Brasil, se trata de un modelo de cogestión, que cumple tres principios básicos:

“...reglas universales de participación en instancias institucionales y regulares de funcionamiento; un método objetivo de definición de los recursos destinados a las inversiones relativos a un ciclo anual de presupuesto del municipio, y un proceso decisorio descentralizado basado en la división de la ciudad en 16 regiones presupuestarias...”
(Fedozzi y Barbosa, 2008, citado por Arzaluz, 2013, p. 52).

Arzaluz menciona además, que la estructura del presupuesto participativo se conforma por tres instancias cuya función es la de mediar las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía, contando para ello con unidades administrativas dirigidas a un proceso técnico-político de debate presupuestario con la ciudadanía, las instancias civiles autónomas formadas en su mayoría por organización de base, que articulan la participación y selección de prioridades e instancias institucionales permanentes, tal es el caso del Consejo de Presupuesto Participativo, las Asambleas Regionales y Temáticas y los Foros de Delegados; este proceso participativo se desarrolla en tres etapas: 1) la creación de las Asambleas Regionales y Temáticas, 2) la formación de las instancias institucionales y 3) el debate del presupuesto y la aprobación del Plan de Inversiones en el seno del Consejo del Presupuesto Participativo (Arzaluz, 2013).



1.7 La participación ciudadana en la Constitución de Ecuador 2008.

En los últimos 15 años, el Ecuador ha tenido dos constituciones, la primera la Constitución de 1998, que intentó responder a la crisis política de la época y que incorporó demandas de los sectores ciudadanos en lo referente a derechos y participación, pero que se vio limitada principalmente por el énfasis en la gobernabilidad y a la consideración del mercado como eje de desarrollo. Esta Carta Magna introduce como característica y finalidad del Estado la participación, de esta manera se abren mecanismos de democracia directa y se empiezan a tejer lazos entre el Estado y la sociedad civil (Ortiz, 2008).

Se afirma también que a pesar del reconocimiento de derechos y de establecer un escenario propicio para la participación, se conserva el esquema de democracia representativa sin que exista una relación coherente con la democracia participativa. Considerando que la estructura del estado no se modifica, las condiciones para una participación de incidencia en las decisiones estratégicas no es favorable (Ortiz, 2008); otro factor importante es el papel que jugaron los partidos políticos tradicionales, su falta de voluntad política, incidió finalmente en la inexistencia de un marco legal y de mecanismos que operativicen, los enunciados sobre participación.

Con la llegada al poder ejecutivo de Rafael Correa en 2006, y con su compromiso de campaña de reformar la estructura del Estado -elaborar una nueva constitución previa consulta popular-; ya en 2008 con un nuevo escenario político, en el cual el gobierno contó con gran respaldo desde diversos sectores sociales, se elabora una nueva constitución; esta nueva constitución se orienta a la consecución del Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Ortiz señala que, el documento constitucional finalmente aprobado, potencia los elementos que sobre participación se enunciaron en la anterior constitución, menciona que esta:

“...mantiene los logros en cuanto a participación ciudadana de la Constitución anterior, pero los amplía, renueva y articula mejor con el Estado. Esto se refiere tanto a la parte dogmática de los derechos como



al diseño institucional referido al sistema de equidad e inclusión, a la red de planificación y al “cuarto poder” de control social. Igualmente hay un amplio reconocimiento a las organizaciones sociales y comunitarias, así como a la participación en escenarios locales” (Ortiz, 2008, p. 15).

En este sentido según Ortiz, *“la constituyente entiende la participación como expresión de la soberanía popular, en su doble carácter, como expresión de la autonomía de la sociedad civil y como derecho de incidencia en el Estado”* (Ortiz, 2008, p. 16); le da además otros calificativos como “poder ciudadano” o “intervención protagónica en la toma de decisiones en los asuntos públicos”.

Una de las principales diferencias según Ortiz, es la titularidad de los derechos de forma colectiva, es decir a las comunidades, colectivos y nacionalidades, en cuanto a derechos políticos se equiparan el sufragio, la iniciativa popular, la consulta, la participación, el control social y la revocatoria del mandato (Ortiz, 2008).

En cuanto al derecho de participación, específicamente, este se visibiliza como un elemento clave para el ejercicio ciudadano; al reconocer la constitución como titulares de derechos a las organizaciones, abre la puerta para que estas puedan incidir en el ámbito político, en el caso de las organizaciones conformadas por los pueblos y nacionalidades indígenas, este reconocimiento de derechos colectivos posibilita la incidencia directa sobre las instancias de gobierno local y la posibilidad de autogobernarse.

En todo el texto constitucional se hace referencia de diversas formas a la participación ciudadana, considerando esto, partimos de que la constitución en primer artículo declara:

“... es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural,



plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

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 Ecuador 2008, Art 1).

Este artículo en particular, hace referencia a dos principios que consideramos básicos para la participación, la declaratoria de que la soberanía radica en el pueblo, y su ejercicio a través de la participación.

En cuanto a los derechos de participación la constitución advierte que la ciudadanía ecuatoriana tendrá entre otros, derecho a participar en los asuntos de interés público, a ser consultados, a la fiscalización de los actos del poder público, a pedir la revocatoria del mandato de las autoridades que hayan sido elegidas por voto popular, al desempeño de empleos y funciones considerando sus méritos y capacidades, sin que exista discriminación de ningún tipo (Constitución Ecuador 2008, Art 61), de igual manera los artículos 62, 63, 64 y 65 se refiere a los derechos de participación.

En el apartado de garantías constitucionales, en la sección referente a participación menciona que:

“Art. 85: La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o



prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades (Constitución Ecuador 2008, Art 61).

De igual forma el artículo 95 menciona 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 Ecuador 2008).

En cuanto a las organizaciones sociales, la constitución reconoce:

“todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos...” (Constitución Ecuador 2008, Art. 96).



Pese a lo que se menciona en la constitución, en la actualidad en virtud del Decreto Ejecutivo 16, algunos de las características que distinguían a las organizaciones y movimientos sociales se ven limitadas, este decreto introduce en el campo de las organizaciones y movimientos sociales la “legalidad” y en consecuencia determina aspectos que son considerados “ilegales”.

En los niveles de gobierno más locales, a más de las menciones que se hacen sobre participación ciudadana en la constitución y las leyes específicas de participación, se ha trabajado el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, cuerpo legal que define más explícitamente competencias sobre participación, como la determinación de que los diferentes niveles de GADs, deberán realizar presupuestos participación para la ejecución de su gestión, este punto se desarrolla en el capítulo III de esta tesis.



CAPÍTULO II

MOVIMIENTOS SOCIALES

2.1 Conceptualizando a los movimientos sociales en América Latina y el Ecuador

Organizaciones y movimientos sociales, han sido términos que en ocasiones se utilizan como sinónimos, sin embargo como lo indican Della Porta y Diani, existen diferencias entre ambos, como el indicar que a diferencia de las organizaciones, los movimientos no tienen miembros sino participantes, además, que las organizaciones mantienen una estructura formal y en muchos de los casos están constituidas legalmente, no así los movimientos, además cabe indicar que las organizaciones sociales, forman parte de los movimientos sociales. (Della Porta & Diani, 2011)

Para Muñoz un movimiento social es:

“... una acción colectiva con estabilidad en el tiempo y alto grado de organización, orientada hacia el cambio o la transformación de la sociedad o de alguna de sus esferas; pueden responder a tensiones o contradicciones específicas en la sociedad o constituirse como portadores del sentido de la historia y principales agentes del cambio social”. (Muñoz, 2008)

Cambios sociales como los logrados, en el siglo XX, en la década de los ochenta, por algunas organizaciones y movimientos indígenas de países como Bolivia, Chile, Ecuador y México, quienes:

“reivindicaron una serie de derechos a la tierra, así como el establecimiento de una nueva relación con el Estado, que incluyera el reconocimiento de la diversidad étnica, la participación de sus representantes en el diseño de las políticas públicas indígenas, la



protección legal de sus tierras y agua, y el apoyo al desarrollo económico y cultural de sus comunidades” (Monreal, 2008, p. 17).

Como lo indica Zibechi:

“América Latina vivió un proceso de lucha importante desde 1989 con “El Caracazo”, hasta 2005 con la segunda guerra del gas en Bolivia. Revueltas populares que provocaron caídas de gobiernos en: Ecuador, Venezuela, Perú, Argentina, Paraguay, Bolivia, Brasil; procesos desde abajo, organizados por movimientos sociales, formas de movilizarse y formas de gestionar su vida cotidiana.” (Zibechi, 2013)

En el caso de Ecuador, estas formas de movilizarse se expresarían además en el proceso de participación de los movimientos sociales en la construcción de la Constitución de 2008, que logró institucionalizar la participación.

En palabras de Zibechi al referirse a la movilización de los actores indígenas en América Latina señala que buscan renovar la representación y la participación, para lograr espacios a través de la representación institucional, además que promueven la participación instituyente colectiva con marchas y levantamientos (Zibechi, 2003).

En Ecuador, sectores sociales históricamente relegados y que han luchado por derechos ciudadanos, se configuran en organizaciones y movimientos sociales y *“...han contribuido activamente en el proceso de reconfiguración política de esta nueva ola de izquierda, incorporando en la agenda política las demandas que históricamente han sido relegadas...” (Peña, 2012, p. 69)*

Generando así, que *“...este conjunto de actores sociales sumen esfuerzos y criterios en las discusiones acerca del tipo o modelo de sociedad en la que queremos vivir” (Peña, 2012, p. 69), encontrándose sus aportes en la construcción de la Constitución de 2008.*



Proceso en el cual acudieron a Montecristi miles de delegaciones de todo tipo, en un amplio proceso de participación social, que tuvo incidencia en los textos finales, como *“...la incorporación del Derecho al Agua (no el “acceso al agua” solamente), así como la prescripción de que ese recurso es patrimonio nacional estratégico, de uso público, inalienable e imprescriptible y que, por lo tanto, no podrá ser privatizado”* (Muñoz, 2008).

En relación a ello Ortiz también señala a: *“las organizaciones como titulares de derechos con facultad de intervención en la política pública, a reclamar, proponer obras, formular propuestas o debatir presupuestos”* (Ortiz, 2008, p. 16)

Es decir, los movimientos y organizaciones sociales tienen la capacidad de incidir en las decisiones de los Estados gracias a su capacidad de movilización, como lo indica Della Porta y Diani, los movimientos sociales son:

“... procesos sociales diferenciados consistentes en mecanismos a través de los cuales actores comprometidos en la acción colectiva:

- *se involucran en relaciones conflictivas con oponentes claramente identificados;*
- *se vinculan en densas redes informales; y*
- *comparten una identidad colectiva diferenciada”* (Della Porta & Diani, 2011).

De manera que, al encontrar puntos de tensión por ejemplo con el gobierno, presentan sus demandas, gracias a su fuerte organización que por lo regular es informal y la identidad colectiva que los cohesiona como grupo, permite tener presencia e incidir en las decisiones de los gobiernos.

En este panorama Ecuador, a través de organización como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), asume un papel importante de representatividad desde los años 80 del siglo pasado y con ello su involucramiento en el accionar político de la nación, papel que ha



variado desde ese entonces hasta hoy, de acuerdo al momento político y a los gobiernos de turno.

De manera que, el movimiento indígena, ha tenido momentos de una fuerte incidencia política e incluso de poder, en este transcurso sin embargo, es notorio su debilitamiento en episodios de cambio político y estructural por el que atraviesa el país.

2.2 Incidencia Política de los movimientos sociales en el Ecuador

En Ecuador como en otros países de Latinoamérica que cuentan con gran presencia de población indígena, las luchas de los movimientos que los representan han llevado hacia *“la consolidación de verdaderas democracias representativas en donde las estructuras sociales y políticas y los consensos normativos den expresión adecuada a los componentes nativos de la identidad nacional”* (Zamocs, 2008, p. 28).

En palabras de Ortiz:

“Los nuevos movimientos sociales retoman la participación directa como elemento básico para afirmar la identidad de los actores, procesar demandas, hacer propuesta y transformarse en sujetos de la vida democrática. La vida cotidiana y sus entornos la familia, la escuela, el barrio- se convierten en un amplio escenario de participación.”

Como sucedió en el cantón Cotachachi, a partir de la iniciativa del alcalde Auki Tutuaña (alcalde desde 1996 a 2009), quien implementó en 2001 los presupuestos participativos, involucrando a la ciudadanía en un proceso en el cual *“...los cambios se provocaron por una dinámica que vino desde la sociedad y desde abajo, más que por la presencia de factores institucionales o políticos desde arriba”* (Ortiz, 2004). Proceso impulsado desde sectores indígenas y mestizos, que muestra el impacto que puede causar la participación ciudadana, sobretodo en instancias de toma de decisiones, que



producen efectos positivos en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de la población desde sus propios intereses. (Ortiz, 2004)

Otra de las expresiones de la participación ciudadana en el Ecuador, son los movimientos indígenas que han buscado la reivindicación de sus derechos como grupo étnico relegado y oprimido, pero también se han expresado grandes luchas por objetivos nacionales y de interés colectivo.

La CONAIE, es el movimiento indígena con mayor incidencia en la vida política del país, como muestra de ello se detallan algunos momentos importantes de su accionar:

El movimiento indígena, “En los años 1990 llegó a ser considerado “el más fuerte” del continente desde la perspectiva de su organización (Yashar, 2005. Citado por Lalander y Ospina, 2012). El movimiento indígena se expresa a través de un levantamiento que:

...no sólo sacudió al Estado, sino a toda la sociedad ecuatoriana, precisamente porque planteaba un tema fundamental: el tema del desconocimiento que el Estado había mantenido respecto a los pueblos indígenas que planteaban las demandas de plurinacionalidad, autodeterminación y territorialidad. Y eso coincidía con la exigencia concreta de resolución de los conflictos de tierra, de resolución de la educación bilingüe, de la salud indígena, temas que empezaban a ser planteados.” (Harnecker, 2011, p. 55)

Levantamiento llevado a cabo con la toma pacífica y estratégica de una iglesia en Quito, que duró 10 días paralizando el país.

En 1992, se construye el Frente Patriótico con el objetivo de luchar contra el proyecto de privatizaciones del gobierno de Sixto Durán Ballén, además de manifestaciones por 500 años de rebelión indígena (Harnecker, 2011), frente a celebraciones que se realizaban por el Descubrimiento de América. Con consignas como: “...por la tierra, porque había que recuperar la



tierra; por la cultura, por el respeto y reconocimiento de nuestra cultura; por la libertad, por la liberación de los pueblos y por la vida.” (Harnecker, 2011, p. 55)

En febrero de 1997, la CONAIE conjuntamente con los sectores sociales organizados promovió la movilización indígena y popular, en contra del gobierno del presidente Abdalá Bucaram, siendo este destituido por el Congreso Nacional, que tuvo el apoyo y la legitimación de la ciudadanía.

En abril de 1998 por la presión de la CONAIE a través de los diputados del partido Pachakutik (brazo político de la CONAIE), se ratifica por parte del Congreso Nacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reconociéndose en la Constitución de 1998 al Ecuador como “Estado multicultural y multiétnico” (Ojarasca, 2009).

En julio de 1999, la CONAIE convoca un levantamiento, exigiendo un nuevo modelo económico al gobierno del Presidente Jamil Mahuad. Se firma un acuerdo, se instalan mesas de diálogo, sin embargo éstas no se cumplen por parte del gobierno, quien continúa con sus políticas.

Del 11 al 16 de enero de 2000, la CONAIE conjuntamente con otros sectores sociales, instalan el Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador y se convoca a un levantamiento indígena, y llevando a una movilización a nivel nacional de las diferentes organizaciones sociales, realizándose varias movilizaciones y bloqueos hasta que el 21 de enero, el Congreso es tomado por un autoproclamado "gobierno de salvación nacional" un triunvirato del cual formó parte el representante indígena Antonio Vargas, triunvirato que duró unas pocas horas, pero que sin embargo marcó la presencia política de personajes como Lucio Gutiérrez.

Este momento de movilización y alianzas tuvo efectos políticos más tarde en 2003, cuando asume la presidencia de la República el Coronel Lucio Gutiérrez, quién contó con gran apoyo del partido Pachakutik.



Si bien el movimiento social más visible hasta el momento fue el indígena, este se vio fragmentado con la incursión de sus representantes en el gobierno y el hecho de que éste obvie a las organizaciones y movimientos como medio para llegar a la comunidad indígena, es así que en la oposición al gobierno de Lucio Gutiérrez en 2005, a diferencia de las movilizaciones anteriores que derrocaron a los presidentes Bucaram y Mahuad, en las movilizaciones realizadas se involucraron con mayor fuerza otros movimientos.

Muestra de ello la tenemos en la iniciativa surgida por parte de los ciudadanos de clase media de Quito, con protestas como la de “las asambleas de Quito y Pichincha”, o “la marcha de las cacerolas vacías”, luego denominados “forajidos”, quienes fueron convocados por la emisora radial local “La Luna”, logrando una fuerza movilizadora que concluyó en el derrocamiento del presidente Gutiérrez.

Ya en el actual gobierno y puntualmente en la Asamblea Constituyente de 2008 se plasman aspectos que si bien no son producto de la intervención de movimientos sociales específicos, incluyen aspectos impulsados desde los pueblos indígenas, como reconocer a: el castellano, el kichwa y el shuar como idiomas oficiales de relación intercultural, o al identificar el Buen Vivir o Sumak Kawsay como forma de convivencia, que parte precisamente del reconocimiento de la diversidad y la importancia que tienen las visiones desde los pueblos y las nacionalidades que conviven en el país (Constitución del Ecuador, 2008).

Cabe mencionar que si bien estas conquistas se identifican con los pueblos indígenas, no todos ellos apoyan la gestión del actual gobierno, algunas de las manifestaciones de estos desacuerdos se dan en temas como la explotación minera, que sin embargo no llega a tener la misma fuerza movilizadora conseguida hasta el 2000.



2.3 Los movimientos sociales y su contexto actual

El movimiento indígena ha demostrado su poder de movilización en momentos de tensión para el país, mismo que se afianza en su estructura organizativa cuyo fuerte es el involucramiento activo de las bases.

Martínez Novo manifiesta que, *“...la tensión entre ser un movimiento social que busca influir en las políticas públicas, y el acceso directo a la política por medio de la creación de un partido político, de la participación en el congreso, los gobiernos locales, y las agencias estatales, es la que crea las mayores contradicciones y tensiones...”* en otras palabras el movimiento indígena ha tenido dificultades en su proceso de institucionalización” (Martínez Novo, 2009)

El debilitamiento causado al movimiento desde los gobiernos al *“...dividir y cooptar a esta organización reclutando líderes para las instituciones estatales y enfrentando unas organizaciones con otras por recursos y posiciones en el Estado...”*, en el caso concreto Lucio Gutiérrez este *“...comienza a distribuir recursos directamente a las bases sin pasar por la CONAIE como intermediaria...es precisamente a partir del 2004 que las bases comienzan a dejar de responder a los llamados a la movilización y los levantamientos comienzan a fracasar”* (Martínez Novo, 2009, p. 24).

Entonces podríamos decir que, el movimiento indígena en el Ecuador ha contado con una fuerte estructura que se apoya básicamente en las bases que son quienes tienen el poder de movilización, estructura que les ha permitido ser miembros políticos activos en momentos de tensión y crisis en el país.

Pero, pese al poder de movilización y gran presencia obtenida se ha debilitado aun cuando ha apoyado en su momento a afianzar a los gobiernos de turno.



Pese a ello en la actualidad la nación busca estructurarse bajo concepciones que parten precisamente de los pueblos y nacionalidades indígenas, y que se universalizan para todos los ciudadanos como el caso del Buen Vivir, hoy presente en la Constitución y base para el Plan Nacional, lo que nos da una innovación que podría cambiar en el país, la forma de hacer política, de ver el mundo, de las relaciones entre nacionalidades, pueblos, etnias, etc.

Si bien, como se ha indicado los movimientos sociales y más concretamente el movimiento indígena se han debilitado, debemos recordar que sus intervenciones en el ámbito político en el pasado se han debido a las grandes tensiones y crisis estructurales, más no hacia aspectos demasiado puntuales.

Siendo así, si consideramos las características identificadas por Della Porta y Diani en los movimientos sociales, los movimientos sociales en el Ecuador seguirían manteniendo una “identidad colectiva diferenciada”, conservando “densas redes informales”, pero en cuanto a su “involucramiento en relaciones conflictivas con oponentes claramente identificados”, debemos puntualizar que, en los últimos años no se han manifestado con la fuerza que lo han hecho en ocasiones anteriores, lo que no quiere decir que no estén presentes, ni que la estructura organizativa construida en estos años se haya diluido, más bien, su representación política, en partido políticos (como Pachacutik para el movimiento indígena), se ha debilitado, sobre esta idea Borón maneja el siguiente planteamiento:

“Las decepcionantes limitaciones de las democracias latinoamericanas y la crisis que atraviesa a los partidos (y también a los sistemas de partidos) explican en buena medida el creciente papel desempeñado por los movimientos sociales en los procesos democráticos en la región. La deslegitimación de la política y los partidos abrió un espacio para que “la calle” –esa metáfora tan amenazante para las democracias liberales– adquiera un renovado y acrecentado protagonismo en la mayoría de los



países. Esta presencia de las masas en la calle, que había sido reconocida por Maquiavelo como una vigorosa muestra de salud republicana, refleja la incapacidad de los fundamentos legales e institucionales de las “democracias” latinoamericanas para resolver las crisis sociopolíticas dentro de los procedimientos establecidos constitucionalmente. A raíz de esto, la realidad de la vida política se mueve en una ambigua esfera de lo ilegal, mientras que la legalidad establecida por las instituciones se derrite al calor de la crisis política permanente y el protagonismo de las masas.” (Borón, 2006, p. 296)

Bajo el análisis de Borón sobre el debilitamiento de los partidos políticos, en el Ecuador han tomado fuerza organizaciones políticas, denominadas “movimientos políticos”, quienes pese a realizar acciones típicamente identificadas con los partidos políticos, se denominan “movimientos”, precisamente por el desgaste que han tenido, presentándose como una alternativa política. Tal es el caso del inicialmente denominado Movimiento Alianza PAIS, que surge en 2006 con la candidatura de Rafael Correa a la presidencia, y alrededor del cual se aglutinaron diferentes organizaciones políticas y movimientos sociales, en apoyo a la candidatura, logrando el triunfo ya como partido político (Gutiérrez, 2008), mismo que hoy mantiene la mayoría parlamentaria y la mayoría de alcaldías a nivel nacional.

Para la conformación de Alianza País fueron relevantes algunas agrupaciones políticas y sociales que anteriormente, formaron parte de “los forajidos” como: Alianza Democrática Nacional (ADN), Iniciativa Ciudadana, y Alianza Bolivariana Alfarista (ABA), Movimiento País, el movimiento Nuevo País, Ruptura de los 25, y Alternativa Democrática, cuyos representantes en lo posterior formarían parte del gobierno de Correa (Anónimo, 2009).

Sin embargo, a lo largo del mandato de Correa, han existido movilizaciones desde organizaciones y movimientos en oposición a ciertas políticas gubernamentales, como la denominada “Marcha por el agua, la dignidad y la vida de los pueblos” que recorrió el país en marzo de 2012 y que



a su paso por Cuenca convocó a más de 2.000 personas, entre las que se encontraban organizaciones y movimientos locales (Anónimo, 2012), teniendo *“...como sustento la defensa de la naturaleza y el rechazo a la minería a gran escala en territorios indígenas y campesinos, reservas y fuentes de agua natural.”* (Tapia, 2012).

Además movilizaciones recientes en el cantón Cuenca como la *“marcha por la resistencia”* convocada por la Ecuarrunari (Confederación Kichwa del Ecuador), en agosto de 2013 (El Tiempo, 2013); o las *“Marchas y Veladas por el Yasuni”* a las que acudieron organizaciones indígenas y campesinas, colectivos ambientalistas y de jóvenes en protesta por la explotación del Yasuní ITT. (Cáceres, 2013)

Pese al apoyo recibido por el gobierno desde las organizaciones y movimientos sociales, el Gobierno ha desarrollado una serie de políticas de contención de la movilización social (Ortiz, 2012. p. 13), que los ha debilitado con acciones que condicionan su esencia, puntualmente se lo observa con el Decreto 16 expedido en junio de 2013, que reglamenta el *“Funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas”*, teniendo por objetivo:

“...establecer instancias, mecanismos, instrumentos, requisitos y procedimientos adecuados para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales -SUIOS-, como garantía e incentivo del derecho de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades, y colectivos, a asociarse con fines pacíficos en toda forma de organización libre, igualitaria y lícita de la sociedad” (Decreto 16, 2013, Art. 1).

El Decreto mencionado define a las organizaciones sociales como:

“...el conjunto de formas organizativas de la sociedad, a través de las cuales las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y



colectivos, tienen derecho a convocarse para constituirse en una agrupación humana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos para satisfacer necesidades humanas, para el bien común de sus miembros y /o de la sociedad en general, con responsabilidad social y en armonía con la naturaleza, cuya voluntad, se expresa mediante acto constitutivo, colectivo y voluntario de sus miembros y se regula por normas establecidas para el cumplimiento de sus propósitos.” (Decreto 16, 2013, Art. 3)

Es decir, el Decreto 16, busca regular y legalizar a las organizaciones sociales; y bajo sus preceptos, las organizaciones que no se acojan a estas disposiciones se encontrarían en estado de “*ilegalidad*”, pese a que cuenten con una trayectoria organizativa que al margen de la institucionalización les ha permitido mantenerse en el tiempo, siendo actores activos en la esfera política del país, como lo indica Zibechi, la participación desde la ciudadanía es la que puede generar los cambios en “momentos decisivos de la vida de nuestros países” (Zibechi, 2013).

Los movimientos sociales han tenido sin duda, una papel importante en los procesos de participación ciudadana en el caso de Cuenca, sobre este aspecto es recalable la experiencia que se desarrolla con las parroquias rurales para la implementación de los presupuestos participativos, de igual manera la inclusión del movimiento femenino, que influenció la construcción de documentos como el Plan de Igualdad de Oportunidades, sobre estas dos experiencias hacemos referencias en los siguientes párrafos.

En 1997 el Municipio de Cuenca, inicia el proceso de formulación de presupuestos participativos con las 21 parroquias rurales del cantón, este proceso tuvo como principal característica, la realización de talleres que permitieron primero identificar necesidades y propuestas por sectores territoriales y posteriormente talleres para la priorización de proyectos, se



empieza de esta manera a empoderar a la comunidad de los asuntos que se creía solo de competencia del gobierno.

Al respecto Cabannes manifiesta que, la experiencia de los procesos de Presupuestos Participativos en el caso de Cuenca, es única, debido a que la Municipalidad, inicia este proceso en las 21 parroquias rurales, este proceso se caracteriza por el apoyo de la municipalidad a la consolidación de los Juntas Parroquiales, como gobierno locales, se muestra cercano a las necesidades y soluciones de los problemas de la comunidad rural, debido a que ayudo a afianzar las posición dentro de las comunidades y estas puedan adquirir experiencia administrativa en la gestión de los proyectos y en el manejo de los recursos públicos. Entre los elementos las importantes de este proceso es el fortalecimiento de la participación de las comunidades a través de las asambleas parroquiales, espacios en los que la comunidad identifica y prioriza proyectos, además de ello se compromete la cofinanciación de los proyectos, aun mas compromete su apoyo a través de poner como contraparte mano de obra, mingas, donación de materiales, entre otros, este proceso logro el empoderamiento de la comunidad; señala además que en tres años la comunidad dio un salto cualitativo en la identificación de prioridades, ya no se preocupan solamente en los servicios y el equipamiento comunitario, han ampliado su visión de lo que se necesita en la comunidad (Cabannes, 2004, p. 104), este proceso se desarrolla en la Alcaldía de Fernando Cordero.

Posteriormente en el siguiente mandato municipal, si bien se continúan con estas prácticas, no es hasta finales de 2008, cuando se da el salto hacia la institucionalización de este mecanismo, en este año se crea la Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca, que tiene como objetivo:

“Promover y garantizar la participación democrática de los hombres y mujeres, así como normar los procedimientos para la deliberación, decisión, cogestión, formulación, ejecución, seguimiento y control de los



presupuestos participativos parroquiales, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida, la distribución equitativa de los recursos, la disminución de las brechas de inequidad social y de género, la transparencia y efectividad de la gestión pública que permita alcanzar de manera concertada los objetivos constitucionales del régimen del buen vivir” (Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca, 2008).

Más adelante, en 2010, se avanza a la definición de un reglamento que pretende efectivizar lo que se determina en la ordenanza, este reglamento se denomina: Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca.

Por otro lado, en 2001 la UNIFEM Región Andina, firma un convenio con la Municipalidad de Cuenca, esto con la finalidad de apoyar la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades 2001 – 2004, en este mismo sentido se da en Cuenca, a principios del 2000, un fuerte movimiento de mujeres, que conjuntamente con Organizaciones no Gubernamentales consiguen, entre otras cosas la ejecución de un Posgrado en Género y Desarrollo en la Universidad de Cuenca, la creación de un centro para mujeres maltratadas y de servicios de salud para mujeres; en consecuencia hay una importante influencia del movimiento de mujeres y se logra un posicionamiento en el ámbito político; en esta misma época la Municipalidad se propone fortalecer las capacidades locales para lograr un desarrollo democrático y equitativo, trabaja de manera coordinada con organizaciones de la sociedad civil y autoridades.

Se realizan una serie de cambios que permiten el involucramiento activo de la mujer en la vida política del cantón, este proceso tiene como objetivo impulsar políticas y estrategias sobre desarrollo humano y equidad social.



CAPITULO III

PARTICIPACION CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA E INSTITUYENTE EN CUENCA

3.1 La participación ciudadana como competencia en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

A nivel de cantones el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD-, define como objetivos la profundización del proceso de autonomía y descentralización del Estado, orientado a la promoción del desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población; así mismo propende a la democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados mediante el impulso de la participación ciudadana (COOTAD. Art. 2).

Por otro lado, el COOTAD en su Art. 3, establece que, el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD-, tendrá entre otros principios, el de la participación ciudadana; que se define como un derecho, que es propio de la ciudadanía, se manifiesta también que este derecho deberá ser respetado, promovido y facilitado por los órganos del Estado de manera obligatoria, esto con la finalidad de que se pueda garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, de igual manera la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. Considerando lo anterior se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, esto de acuerdo con lo que establece la Constitución en su respectivos artículos (COOTAD, Art 3).

Para el caso de los GADs de nivel Municipal, este cuerpo legal establece como parte de su naturaleza jurídica, que serán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y ejecutiva, esto para el



ejercicio de las funciones y competencias que le son propias (COOTAD, Art 53).

En el caso de las funciones, relativas específicamente, al ámbito de la participación ciudadana, se establece como competencia de este nivel de gobierno, la implementación de un sistema de participación ciudadana, para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática (COOTAD, Art 54).

El órgano de legislación y fiscalización a nivel de cantón lo constituye el Consejo Cantonal, esta instancia en cuanto a participación, tiene como atribuciones la aprobación del plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial -PDOT- , que será formulado participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, de igual manera evaluar su ejecución, también se le atribuye la aprobación y observancia del presupuesto participativo del GAD, mismo que guardara concordancia con el PDOT, así mismo garantizar la participación ciudadana, de acuerdo a lo que señalan la Constitución y las leyes (COOTAD, Art. 57).

Por otro lado, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, contempla entre sus objetivos, la garantía de la democratización de las relaciones ciudadanía-estado, en los diferentes niveles de gobierno, la igualdad de oportunidades de participación de la ciudadanía, de los colectivos, las comunas, las comunidades y demás formas de organización lícita en los espacios de interlocución que se propician en la relación ciudadanía-estado; define como principios de participación en los asuntos públicos: igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, pluralismo y solidaridad (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Arts. 3 y 4).

Esta ley, define además los mecanismos de participación que podrán ser utilizados por la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos. Los mecanismos de participación que identifica la ley son:



- Las audiencias públicas; instancias habilitada por la autoridad responsable, para la atención de pronunciamientos o peticiones de la ciudadanía y para fundamentar las decisiones o acciones que se toman a nivel de gobierno (LOPC, 2010, Art. 73).

- Los cabildos populares; este mecanismo de participación es propio del ámbito cantonal, para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a la ciudadanía, para la discusión de asuntos relativos a la gestión del municipio (LOPC, 2010, Art. 76).

- La silla vacía; sobre este mecanismo de participación se manifiesta que en las sesiones de los GADs, al tener el carácter de públicas, contarán con una silla vacía, que será ocupada por uno o varios representantes ciudadanos, en función de los temas que serán tratados, esto con la finalidad de que el o los representantes tomen parte en el debate y la toma de decisiones (LOPC, 2010, Art. 77).

- Veedurías, Observatorios y Consejos Consultivos: en el caso de la primera su objeto es el de hacer control sobre la gestión pública, la segunda se refiere a los grupos de personas u organizaciones ciudadanas, que tienen como objetivo la elaboración de informes sobre temas específicos acerca de los cuales observan con la finalidad de que las políticas públicas sean cumplidas, y en el caso del último se constituyen como instancias de asesoramiento (LOPC, 2010, Art. 78 - 80).

- Consulta previa; se manifiesta que:

“Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.

Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras,



las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley” (LOPC, 2010, Art. 81).

Otro aspecto relevante en esta ley, se encuentra en la inclusión de los presupuestos participativos como, el proceso a través del cual la ciudadanía contribuye a la toma de decisiones, respecto a los presupuestos estatales, estableciendo además el procedimiento y la obligatoriedad que permitan la aplicación de este derecho ciudadano. (LOPC, 2010, Art 67-71)

Los presupuestos participativos permiten la participación de la ciudadanía en la gestión pública en los diferentes niveles de gobierno, posibilitando la articulación de las planificaciones locales con la planificación nacional.

Como ya se mencionó, a nivel cantonal existe la obligatoriedad de uso de los mecanismos de participación como la silla vacía, en este sentido, en el cantón Cuenca durante los últimos 5 años se ha desarrollado y focalizado este mecanismo, a tal punto que, en la actualidad el cantón cuenta, con una resolución que norma el funcionamiento de la silla vacía y que aporta en el proceso de formulación de la ley de participación ciudadana, esta resolución tiene vigencia desde el año 2009.

Esta resolución define entre otros aspectos, que en todas las sesiones del Consejo Cantonal, se disponga de una silla vacía, que será colocada frente a la mesa de sesiones, y que deberá ser ocupada por el o los representantes de la ciudadanía, este mecanismo de participación será usado en función del tema, que vaya a ser tratado en el seno del Consejo. *“La participación en el*



debate y la toma de decisiones consistirá en el ejercicio del derecho a voz sujetándose a las normas establecidas en el Reglamento Interno del Concejo Cantonal' (Resolución que norma el funcionamiento de la silla vacía y que aporta en el proceso de formulación de la ley de participación ciudadana, 2009, Art. 4, literal a).

En el ámbito de las políticas públicas, se ha visibilizado a nivel cantonal, la efectivización el uso de los mecanismos de participación (silla vacía), dos ejemplos puntuales de ello son: la Ordenanza Municipal sobre Discapacidades del cantón Cuenca, que contó con la participación de representantes de este sector -Concejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) y Sistema Red de Discapacidades del Azuay (SIREDIS)- en el proceso de discusión y aprobación (Granda, 2010). Otro ejemplo, en este mismo ámbito, es la Ordenanza para la Aplicación de la tarifa diferenciada en el Sistema de Transporte Público, en este caso, participaron actores como el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, el Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia y la Cámara de Transporte (Municipio de Cuenca, 2011).

Sobre la silla vacía, es necesario recordar el proceso de construcción de su reglamento. En el Municipio de Cuenca a partir de la aprobación de la constitución, según consta en las actas de las sesiones del Concejo Cantonal, se usó el mecanismo de participación denominado silla vacía en la ocasiones que la ciudadanía lo requirió, de acuerdo a la trascendencia de determinados temas, sin embargo, al ser este mecanismo de participación tan amplio, se vio la necesidad de contar con una resolución a nivel que cantonal que permita el funcionamiento de este mecanismo de participación de una forma más efectiva, se determina entonces la necesidad de contar con una resolución en torno a este tema, esta tarea es encargada a la Concejal Juanita Bersosa, quien través de un proceso que consistió en sesiones de trabajo con la ciudadanía, de recolección de información y sugerencias de la ciudadanía a través de distintos medios (Redes sociales y correo electrónicos), propone en la sesión del Concejo Cantonal del 10 de diciembre de 2009, la *Resolución que norma el funcionamiento de la silla vacía y que aporta en el proceso de formulación de la Ley de Participación Ciudadana*, esta propuesta se hace incluso antes de que



se apruebe la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la finalidad de esta resolución fue el poder dar respuesta a las necesidades ciudadana de hacer conocer a las instancias de gobierno, sus apreciaciones y posturas respecto a situaciones específicas.

La propuesta hecha por la Concejal antes mencionada, es bien recibida por el Concejo Cantonal, se hacen observaciones de forma y algunas mínimas de forma, que deberán ser incorporadas en el texto final, la resolución propuesta es aprobada en la misma sesión en la que es presentada, finalmente se aprobó el 17 de diciembre de 2009.

Así mismo, el Municipio buscando fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, definió la Ordenanza para el Proceso de selección de representantes ciudadanos a las empresas municipales, esta ordenanza establece los procedimientos que deberán seguirse para la designación de los representantes ciudadanos que formarán parte de las comisiones y directorios de las empresas municipales (Ordenanza para el Proceso de Selección de Representantes Ciudadanos a las Empresas Municipales, 2010).

3.2 El enfoque de la participación ciudadana en la rendición de cuentas

Si bien a nivel cantonal, se ha trabajado en la particularización de algunos mecanismos de participación ciudadana, el discurso que se maneja sobre esta al momento de la elaboración de los informes anuales de gestión, o las rendiciones de cuentas por parte de las autoridades, está aún enfocado mayoritariamente en el ámbito cuantitativo, lo cual, tiende a invisibilizar o minimizar el proceso que llevó al logro de los resultados presentados, muestra de ello son los informes de gestión que se han presentado a la ciudadanía en los últimos años.

Por ejemplo, en el informe de gestión del año anterior (2012), que hace hincapié en los siguientes datos referidos al ordenamiento territorial y la participación ciudadana:



- *4640 hombres y 2534 mujeres de las parroquias rurales participan de la construcción del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cuenca.*
- *PDOT como herramienta de planificación y gestión de Cuenca, al 2030.*
- *Conformación del Concejo de Planificación Cantonal, como un espacio de seguimiento y veeduría ciudadana.*
- *Construcción del Sistema de Información Geográfica como herramienta para la planificación y la toma de decisiones.*
- *250 reuniones y visitas de campo para el levantamiento de información.*
- *540 reuniones de trabajo se efectuaron en las parroquias rurales.*
- *320 registrados en la asamblea donde se realizó el lanzamiento del PDOT.*
- *21 PDOT articulados a las políticas cantonales y nacionales.*
- *Conformación de 21 consejos de Planificación Parroquial Rural.*
- *21 parroquias rurales con modelos de gestión.*
- *173.704 ciudadanos beneficiados*
- *30.000 personas beneficiadas de 1.670 ha. Planificadas.*
- *10 planes parciales y 2 planes especiales.*
- *Planes de cabeceras parroquiales, Tarqui, Ricaurte, El Valle.*
- *Priorizamos al ser humano. Su participación es esencial en este proceso de cambio y transformación hacia la Cuenca que todos anhelamos: justa, solidaria, equitativa y moderna.*
- *Por primera vez los ciudadanos son sujetos activos en cada proyecto, en cada decisión que se adopta en beneficio de la ciudad.*
- *10.780 personas decidieron en temas de desarrollo cantonal. La participación y transparencia de lo público sólo es posible con una ciudadanía informada y capacitada.*
- *3.990 lideresas y líderes capacitados en: democracia, participación ciudadana, mecanismos de control social, planificación*



participativa, proyectos comunitarios, emprendimiento, liderazgo, enfoque de género.

- *2850 horas de trabajo ciudadano para construir el modelo de participación ciudadana.*
- *15 parroquias urbanas formadas en ética y transparencia en alianza con el CPCCS y CNE.*
- *La Alcaldía es pionera en mecanismos de participación ciudadana: reuniones barriales, asambleas, comisión general, silla vacía.*
- *21 gobiernos autónomos descentralizados parroquiales armaron ocho módulos e impartieron 16 capacitaciones en temas como desarrollo y Buen Vivir. (Granda, 2012. pp. 106-111)*

Con esta referencia se podría decir que, la información que se maneja desde lo instituido respecto a los procesos de participación ciudadana mantienen un interés por resaltar los resultados numéricos de los mecanismos, más que los avances en la participación efectiva de la ciudadanía, sin que se pretenda con ello desmerecer los avances que desde la misma institución se han logrado.

3.3 Evaluación de la participación ciudadana desde lo institucionalizado

Dadas las normativas y los mecanismos generados por el Estado para la incorporación de la participación ciudadana, este realiza evaluaciones buscando verificar, la apropiación desde la ciudadanía, de prácticas participativas, desde las instituciones como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo– SENPLADES, se publican las “Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador”, en el que se recogen datos y análisis, de diferentes prácticas de participación de la ciudadanía, a partir de la Encuesta Nacional Participación Ciudadana - ENPC-2008 y datos estadísticos del INEC, y de CNE.



Documento en el cual se expresan, entre algunos aspectos de la participación ciudadana en los últimos años, en el cual, se manifiesta que la participación no convencional (movilización callejera, toma de carreteras, plantones, marchas, etc.), es comparativamente, más elevada en relación con los otros tipos de participación, considerando que en los últimos 15, estas movilizaciones han convocado a la ciudadanía tanto por aspectos puntuales, como por objetivos nacionales como el derrocamiento de presidentes (Sanchez, 2008), además que “...*las personas entrevistadas en la ENPC-2008, en el caso del sector urbano, por ejemplo, el número de personas que declara haber realizado alguna vez este tipo de acciones es ligeramente más elevado que el número de personas que declara participar en espacios asociativos*” (Sanchez, 2008, p. 31).

Del estudio realizado por la SENPLADES, sobre participación ciudadana se concluye que la participación asociativa es baja. Los porcentajes que son inferiores a 10% en cada una de las organizaciones analizadas revelan que la ciudadanía está alejada de espacios colectivos de socialización y de asociatividad (Paltán & Reyes, 2008).

3.4 La visión desde lo instituyente y desde lo instituido

En el análisis de la participación ciudadana, al ser este un tema que incluye a varios sectores de la ciudadanía, resulta necesario conocer la visión sobre la misma, desde los diferentes actores.

Para el caso del presente estudio se ha considerado pertinente, obtener estas visiones, tanto desde actores que representan a lo instituido, como desde los que representan a lo instituyente. Por ello, se realizaron entrevistas a dichos representantes considerando que, más allá de la identificación de actores específicos, interesa la experiencia con la que cuentan en sus contextos de acción.



Siendo así, se ha identificado a dos representantes de los GADs parroquiales del cantón Cuenca; a dos representantes de organizaciones sociales de hecho; y a un representante de organizaciones sociales con identificación partidista.

De manera que, para el análisis en primera instancia abordaremos el parecer de los primeros, que expresan una visión desde lo instituido, siendo así, hemos identificado los siguientes puntos de encuentro desde este espacio:

- Se identifica a la participación ciudadana como la oportunidad y el espacio de la ciudadanía para incidir en la toma de decisiones, relacionándolo a su vez con el empoderamiento de la gente, para el éxito de estos procesos, desde la propuesta y ejecución de las obras, hasta su cuidado y control.
- La responsabilidad de los líderes y dirigentes para la gestión de la participación comunitaria.
- La importancia de la participación ciudadana y los mecanismos establecidos en la ley, para el seguimiento y control de la gestión de los representantes de elección popular.
- La motivación y madurez que va adquiriendo la ciudadanía a través de los procesos instituidos, mediante los cuales se incentiva a las comunidades a ser los dueños de las acciones de los gobiernos parroquiales y se fortalecen mecanismos instituyentes como la minga.
- La importancia de las asambleas locales como espacios de autodiagnóstico participativo.

El segundo grupo de actores identificados, representan a organizaciones sociales de hecho, es decir que han venido actuando desde lo instituyente, sin que necesariamente hayan estado amparados por un marco legal que regule la



participación ciudadana. Siendo así resumimos sus principales planteamientos:

- Las organizaciones sociales, realizaban acciones como marchas y movilizaciones que permitían expresar su malestar y que podían influir en el rumbo del país, como lo indica uno de los entrevistados: “botábamos a los presidentes” y ahora no.
- Existen al momento contradicciones en la institucionalización de la participación ciudadana, por un lado se insta a la participación de la ciudadanía, y por otro se “...pone trabas, si usted quiere decir lo que siente tiene que ir a la cárcel con la nueva ley, porque ahora nos están acusando de terroristas, ya te prohíben reclamar, protestas, eso por un lado y por otro lado te dicen que hay que organizarse...”
- Los preceptos incluidos en la Constitución de 2008 recogen las expectativas sociales, sin embargo habría que analizar en qué medida se cumplen.
- La organización social se ha visto de alguna manera desmovilizada, por el cumplimiento de algunas de sus aspiraciones por parte del actual gobierno, como las que se recogieron en la constitución (soberanía latinoamericana, soberanía alimentaria, derechos de la naturaleza, entre otros).
- A pesar de las trabas y las dificultades a las que se enfrentan la organizaciones sociales, estas no se “cruzan de brazos” ya que se expresa la intención de “...seguir luchando, seguir participando”, desde las bases, más allá de identificaciones político partidistas que no recogen el sentir de la gente.

Finalmente, se expresa desde la representación político – partidista de oposición al gobierno, las siguientes opiniones:



- En el proceso de institucionalización llevado a cabo en los últimos años, se recalca la intención de control, desde la creación del CPCCS, hasta el Decreto Ejecutivo 16, de manera que, solo se aceptan las acciones que se encuentran dentro de este marco y lo que está al margen, como las organizaciones de hecho y sus acciones se criminalizan.

- En la construcción de la Constitución de 2008, las organizaciones tuvieron la fuerza necesaria para incidir en algunos planteamientos importantes propuestos desde el pueblo, como la participación ciudadana, sin embargo se dejó de lado la participación comunitaria, entendiéndola como las prácticas desde el ámbito rural.

- A pesar de los logros planteados en la Constitución de 2008, existe un proceso de “desconstitucionalización” a partir de su aprobación. En el sentido, que si bien la constitución recoge las expectativas ciudadanas, el momento de plasmarla en políticas públicas y normativas específicas, se pierde la esencia de lo que esta consagra.

- A pesar de la participación que se realiza desde la ciudadanía, las decisiones son tomadas desde lo instituido.

Contando con estos puntos de vista desde diferentes actores, podemos señalar que:

- Se considera desde los distintos actores, que la participación ciudadana es el instrumento por medio del cual, la ciudadanía puede incidir en la toma de decisiones. Sin embargo las opiniones distan, al momento en que se determinan como los mecanismos legítimos para participar solo los que se encuentran institucionalizados, ya que existen desde las organizaciones sociales formas de participar que aún están en el plano instituyente.



- La Constitución del Ecuador de 2008, ha recogido las aspiraciones de distintos sectores, la diversidad de pareceres está en la forma en la que se determinan políticas y normativas para aplicarla, que no siempre se apegan a ella.



CONCLUSIONES

A lo largo de la presente tesis, se han desarrollado conceptos como los de democracia, participación, movimientos sociales, lo instituyente y lo instituido, que han permitido, contrastar las referencias teóricas, con los contextos sociales locales. De manera que los puntos fundamentales del mismo nos han permitido llegar a las siguientes conclusiones:

- Democracia representativa y democracia participativa.- estas deben complementarse, en un proceso de empoderamiento de la ciudadanía. En este afán se puede asumir que la participación es un componente esencial para el ejercicio de la democracia.
- La participación ciudadana requiere del involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones, de manera informada y consciente. Es decir que se llegue a un nivel en el que la ciudadanía tenga un papel protagónico en los procesos públicos hasta llegar a una corresponsabilidad en la gestión pública.
- La institucionalización de la participación ciudadana en la Constitución de 2008, incluyéndola como la expresión máxima de la soberanía del pueblo (Art. 1), ha promovido que se establezcan instrumentos e instancias (Función de Transparencia y Gestión Social; LOPC; CPCCS, LCPCCS, mecanismos y ordenanzas), que operativicen la participación, sin embargo se corre el riesgo de asumir que la sola institucionalización es suficiente.
- Han existido desde las organizaciones y movimientos sociales el involucramiento en la gestión de lo público, en función de incidir en objetivos de interés nacional, ejemplo de ello lo encontramos en importantes movilizaciones convocadas por el movimiento indígena, o en el activismo desde variedad de movimientos ciudadanos que aportaron e incidieron en la construcción de la Constitución de 2008.



- Con la aprobación del Decreto Ejecutivo 16, las organizaciones y movimientos sociales se ven limitados, ya que manifiestan el estado de ilegalidad al que se verían expuestas organizaciones y movimientos que no puedan cumplir con ciertas disposiciones, que van incluso en contra de su esencia (participación libre y voluntaria; marchas y movilizaciones como mecanismos de expresión popular, etc.), expresiones que se denominan como “No convencionales” (Sánchez; 2008).
- Considerar que existen mecanismos de participación, practicados desde la ciudadanía que no son institucionalizados como la minga, que han formado parte de las comunidades, sobre todo en el ámbito rural, pudiendo aprovecharse este interés para involucrar y empoderar a la ciudadanía en todo el proceso de gestión pública.
- A nivel cantonal desde el gobierno local, se ha trabajado en la definición e implementación de normativas, para efectivizar los mecanismos de participación ciudadana. En ese sentido, es necesario una conciencia ciudadana sobre lo que implica la participación ciudadana plena, para que los mecanismos institucionalizados, regresen a la ciudadanía para ser efectivizados también desde lo instituyente.
- La participación ciudadana requiere entonces que se combine lo institucionalizado y lo instituyente, proceso que se logrará a través de la apertura e iniciativa, tanto desde la ciudadanía como desde las instancias gubernamentales, a fin de conseguir mayor efectividad en los procesos participativos.



REFERENCIAS:

- Anónimo. (2009). El poder se esconde tras el buró de Alianza País. *Diario Hoy*. Quito, Ec: Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-poder-se-esconde-detras-del-buro-de-alianza-pais-328827.html>
- Anónimo. (2012). Más de 2.000 personas en marcha por el agua, la dignidad y la vida. *Diario El Universo*. Guayaquil, Ec: Recuperado de http://www.eluniverso.com/2012/03/12/1/13_55/marcha-indigena-llego-cuenca.html
- Arzaluz, S. (2013). La institucionalización de la participación ciudadana en municipios mexicanos. Notas a partir del Premio Gobierno y Gestión Local. *Gestión y Política Pública*, XXII (1) 161-202. Recuperado de <http://estudiosterritoriales.org/articulo.oa?id=13325600005>.
- Barragán, D. (2009). *Sistematización del Proyecto Hacia una Gobernabilidad Transparente: Potenciando a las Organizaciones Sociales Democráticas en el marco de la nueva Constitución Política*. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito, Ecuador.
- Boron, A. (2006). Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión. *OSAL, Observatorio Social de América Latina*, VII (20), 289 – 304. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal20/boron.pdf>
- Cabanna, Y. (2004). *Presupuesto Participativo y Finanzas Locales*. Recuperado de <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4875&tipo=objetoMultimedia>
- Cáceres, D. (2013). Ecuarunari cumplió marcha por la resistencia. *Diario el Tiempo*. Cuenca, Ec: Recuperado de <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/128146-ecuarunari-cumpla-marcha-de-resistencia/>
- Cáceres, D. (2013). Plantón por el Yasuní reclama consulta popular. *Diario el Tiempo*. Cuenca, Ec: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/127739-planta-n-por-el-yasuna-reclama-consulta-popular/>
- Canto, M. (2010), *Participación ciudadana en las políticas públicas*, Biblioteca Básica de Administración Pública. México DF. Siglo XXI Editores.



- Della Porta, D. & Diani, M. (2011). *Los Movimientos sociales*. (Traducido por Eduardo Romanos). Madrid, Esp: Editorial Complutense S. A. Recuperado de http://books.google.com.ec/books/about/Los_Movimientos_Sociales.html?id=NtTlfM06q7UC&redir_esc=y
- Granda, P. (2010). Informe año de gestión. Cuenca, Ec: Recuperado de <http://www.cuenca.gov.ec/?q=system/files/Rndicion%20de%20cuentas%20alcaldia.pdf>
- Granda, P. (2012). *Informe de Gestión 2012*. Cuenca. Ec. Recuperado de <http://www.cuenca.gov.ec/3anogestion/informelibro.pdf>
- Gutiérrez, A. (2008). *Los movimientos sociales ecuatorianos como elementos centrales del gobierno de Rafael Correa*. *Pap. Polít. Estud.* 4 (1), 147-158. ISSN 1900-5555. Recuperado de <http://revistas.javeriana.edu.co/sitio/papelpolitico/admin/upload/uploads/7.MOVIMIENTOS%20SOCIALES%20ECUATORIANOS.pdf>
- Harnecker, M. (2011) *Ecuador: Una nueva izquierda en busca de la vida en plenitud*. Disponible en <http://www.rebellion.org/docs/135337.pdf>
- Hevia, F. (2006). Participación Ciudadana Institucionalizada: Análisis de los marcos legales de la Participación en América Latina. En Dagnino, E.; Olvera, A.; & Panfichi, A, (2006). *La disputa por la reconstrucción de América Latina*. México. Recuperado de http://books.google.com.ec/books?id=00QGhO_x2x0C&pg=PA367&lpg=PA367&dq=Participaci%C3%B3n+ciudadana+institucionalizada:+an%C3%A1lisis+de+los+marcos+legales+de+la+participaci%C3%B3n+en+Am%C3%A9rica+Latina.&source=bl&ots=xkAP9qIsOF&sig=f5rjJpT86hOxiMZ9gYkDW-rRacU&hl=es-419&sa=X&ei=AkgFUvKHNSWq2qW1z4DgCg&ved=0CCoQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false
- Lalander, R. & Ospina, P. (2012). Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador. *Cuestiones Políticas*. 22 (48). Pp. 15-50. IEPDP. ISSN0798-1406. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30192.pdf>
- Martínez Novo, C. (2009). *Repensando los movimientos indígenas*. Quito, Ec. FLACSO. Ministerio de Cultura. ISBN 978-9978-67-205-1. Recuperado de



https://www.flacso.org.ec/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=111613&tab=opac

- Monreal, P. (2008). Fundación Alternativas. *Movimientos Indígenas en América Latina: cinco estudios de caso*. Recuperado de <http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/movimientos-indigenas-en-america-latina-cinco-estudios-de-casos>
- Muñoz, J. (2008). *Movimientos sociales y procesos constituyentes*. Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-451.html>
- Ojarasca. (2009). *El movimiento indígena en el Ecuador*, Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2011/10/08/oja-indigena.html>
- Ortiz, S. (2004). *Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa*. Quito. Ec: Flacso sede Ecuador.
- Ortiz, S. (2008) *Participación ciudadana: la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional*. Revista Iconos. Recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/i32ortiz.pdf>.
- Paltán, J. & Reyes, G. (2008) Participación Asociativa. En *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador (47-73)* Quito, Ec: SENPLADES. Recuperado de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Tendencias-de-la-participaci%C3%B3n-ciudadana-en-el-Ecuador.pdf>
- Peña, J. (2012) Estado y movimientos sociales: historia de una dialéctica impostergable. *Revista de Ciencias Sociales*. (44), p.p. 67-83. FLACSO - Ecuador. ISSN: 1390-1249. Recuperado de http://www.flacsoandes.org/iconos/images/pdfs/Iconos%2044/Iconos44_Pena.pdf
- R-Villasante, T. (2012) *Metodologías Participativas de Investigación*. Cuadernos Metodológicos. Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente.
- Sanchez, N. (2008). Participación no convencional. En *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador (31-45)* Quito, Ec: SENPLADES. Recuperado de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Tendencias-de-la-participaci%C3%B3n-ciudadana-en-el-Ecuador.pdf>



- Tapia, E. (2012). Marcha por el agua en encuentro binacional. *Diario el Tiempo*. Cuenca, Ec: Recuperado de <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/91850-marcha-por-el-agua-en-encuentro-binacional/>
- UNIFEM, Región Andina (2007). Construcción de Presupuestos Participativos Sensibles al Género en el Municipio de Cuenca-Ecuador. *En la economía contamos todas y todos*. Recuperado de http://www.presupuestoygenero.net/images/documentos_biblioteca/B1112_UnifemECU.pdf
- Velásquez, F. & Gonzales E. *Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Recuperado de http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf
- Zamosc, L. (2008). *Cohesión Social en América latina: Bases para una nueva agenda política*. ISBN: 978-85-99588-26-. Recuperado de <http://red.pucp.edu.pe/ridei/wp-content/uploads/biblioteca/ciudadaniaindigenaycohesionsocialenamericalatinaleonzamosc.pdf>
- Zibechi, R. (2003). Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos. *OSAL Observatorio Social de América Latina*. (9) Buenos Aires, Arg: CLACSO. ISSN 1515-3282. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal9/zibechi.pdf>
- Zibechi, R. (2013). Entrevista: Los movimientos sociales. *Iniciativa debate*. 18/06/2013
- Ziccardi, A. (1998), *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, Recuperado de <http://iglom.iteso.mx/PDF/dctobase4.PDF>.
- Ziccardi, A. (2000). *Los actores de la Participación Ciudadana*. Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México. México. Recuperado de <http://www.iglom.iteso.mx/PDF/aziccardi.PDF>
- Ziccardi, A. (2000). *Los actores de la Participación Ciudadana*. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM. México. Recuperado de <http://www.iglom.iteso.mx/PDF/aziccardi.PDF>
- Ziccardi, A. (2008). La participación Ciudadana del Ámbito Local: fundamentos y diseño de espacios e instrumentos. En Cabrero, E. y Carrera, A. (2008)



Innovación Local en América Latina (pp 38 – 57). México D.F. Centro de Investigación y Docencia Económica A. C. Recuperado de <http://www.innovacionlocal.org/files/Cabrero&Carrera2008.pdf>

LEYES Y REGLAMENTOS

Constitución Política”. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito, Ecuador, 2009

Ley Orgánica de Participación Ciudadana – LOPC.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.

Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca

Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca.

Ordenanza para la Aplicación de la tarifa diferenciada en el Sistema de Transporte Público.

Ordenanza para el Proceso de selección de representantes ciudadanos a las empresas municipales



ANEXOS



ANEXO 1
GUÍA DE ENTREVISTA A AUTORIDADES LOCALES



GUÍA DE ENTREVISTA A AUTORIDADES LOCALES

- ¿Cómo mira usted la participación ciudadana en la localidad?
- ¿Considera usted que los mecanismos de participación que establece la ley son efectivos? ¿Hace falta algo para que estén bien?
- ¿Antes de la constitución de 2008, había procesos de participación en asuntos públicos desde la comunidad? ¿Cómo mira usted esta situación? ¿Ha cambiado? ¿Ha mejorado?
- Como podrían mejorarse los procesos de participación en la localidad



ANEXO 2
**GUÍA DE ENTREVISTA A ACTORES DE MOVIMIENTOS SOCIALES Y
POLÍTICOS**



GUÍA DE ENTREVISTA A ACTORES DE MOVIMIENTOS SOCIALES Y POLÍTICOS

- ¿Cuáles son sus apreciaciones de la participación ciudadana en el proceso de construcción de la constitución?
- ¿Cómo ha cambiado o no la participación después de la constitución de 2008?
- ¿Existen cosas que se han perdido luego de la constitución de 2008?
- ¿Qué planteamientos realizados desde los movimientos y organizaciones no se han recogido en la constitución?
- ¿Los planteamientos de qué sectores tuvieron mayor acogida, aceptación, etc, en la constitución?
- ¿Qué mecanismos (minga) conoce que no estén institucionalizados y que sean efectivos?
- ¿Cuál es la aceptación que tiene la gente de los procesos institucionalizados?
- ¿La institucionalización ha influido en el funcionamiento de los movimientos y organizaciones?



ANEXO 3

MATRIZ ELEMENTOS RELATIVOS A LA PARTICIPACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008



MATRIZ ELEMENTOS RELATIVOS A LA PARTICIPACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008.

TITULO	CAPITULO	SECCION	ARTICULO	ENUNCIADO	LITERAL
I: Elementos Constitutivos del Estado	Primero: Principios Fundamentales		1	<p>El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.</p> <p>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.</p> <p>Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.</p>	
II: Derechos	Segundo: Derechos del Buen Vivir	Tercera: Comunicación e Información	16	Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:	1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.



					5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación.
II: Derechos	Segundo: Derechos del Buen Vivir	Tercera: Comunicación e Información	18	Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:	2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.
II: Derechos	Segundo: Derechos del Buen Vivir	Cuarta: Cultura y Ciencia	23	Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los	



				principios constitucionales.	
II: Derechos	Segundo: Derechos del Buen Vivir	Quinta: Educación	26	La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.	
II: Derechos	Segundo: Derechos del Buen Vivir	Quinta: Educación	27	La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para	



				el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional.	
			28	<p>La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.</p> <p>Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones.</p> <p>El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada.</p> <p>La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive.</p>	
II: Derechos	Tercero: Derechos de las personas y grupos de atención	Segunda: Jóvenes	39	El Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a	



	prioritaria			<p>través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público.</p> <p>El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento</p>	
II: Derechos	Tercero: Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria	Quinta: Niñas, Niños y Adolescentes	45	<p>Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.</p> <p>Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y</p>	



				<p>ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.</p> <p>El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas.</p>	
II: Derechos	Tercero: Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria	Sexta: Personas con discapacidad	48	<p>El Estado adoptará a favor de las personas con discapacidad medidas que aseguren:</p>	<p>1 La inclusión social, mediante planes y programas estatales y privados coordinados, que fomenten su participación política, social, cultural, educativa y económica.</p> <p>4. La participación</p>



					política, que asegurará su representación, de acuerdo con la ley.
	Cuarto: Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades		57	Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:	6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. 7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes



					<p>será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.</p> <p>8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.</p> <p>15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.</p> <p>16. Participar mediante sus representantes en los</p>
--	--	--	--	--	---



					organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño
	Quinto: Derechos de Participación		61	Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:	<p>2. Participar en los asuntos de interés público.</p> <p>4. Ser consultados.</p> <p>5. Fiscalizar los actos del poder público.</p> <p>6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.</p> <p>7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género,</p>



					igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
			65	El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.	
			66	Se reconoce y garantizará a las personas:	24. El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad .
	Noveno: Responsabilidades		83	Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:	17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.



<p>III: Garantías constitucionales</p>	<p>Segundo: Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana</p>		<p>85</p>	<p>La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:...</p> <p>En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.</p>	<p>Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.</p> <p>2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.</p> <p>3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y</p>
--	---	--	-----------	--	--



					servicios públicos.
IV: Participación y organización del poder	primero Participación en democracia	primera Principios de la participación	95	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.	
		Segunda: Organización colectiva	96	Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de	



				<p>gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.</p>	
			97	<p>Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley; actuar por delegación de la autoridad competente, con asunción de la debida responsabilidad compartida con esta autoridad; demandar la reparación de daños ocasionados por entes públicos o privados; formular propuestas y reivindicaciones económicas, políticas, ambientales, sociales y culturales; y las demás iniciativas que contribuyan al buen vivir. Se reconoce al voluntariado de acción social y desarrollo como una forma de participación social.</p>	
			98	<p>Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la</p>	



				resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.	
			99	La acción ciudadana se ejercerá en forma individual o en representación de la colectividad, cuando se produzca la violación de un derecho o la amenaza de su afectación; será presentada ante autoridad competente de acuerdo con la ley. El ejercicio de esta acción no impedirá las demás acciones garantizadas en la Constitución y la ley.	
		Tercera: Participación en los diferentes niveles de gobierno	100	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:.. Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas,	<ol style="list-style-type: none"> 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



				veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía	mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. 5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.
			101	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.	
			102	Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley.	
		Cuarta: Democracia directa	103	La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano	



				<p>con competencia normativa. Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente. Quienes propongan la iniciativa popular participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia.</p> <p>Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto pero no vetarlo totalmente. Para la presentación de propuestas de reforma constitucional se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar</p>	
--	--	--	--	--	--



				<p>el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.</p>	
			104	<p>El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana.</p> <p>La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes.</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción.</p> <p>La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de</p>	



				<p>un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.</p> <p>Cuando la consulta sea solicitada por ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.</p> <p>Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución.</p> <p>En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas.</p>	
			105	Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el	



				<p>mandato a las autoridades de elección popular.</p> <p>La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.</p>	
			106	<p>El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la decisión de la Presidenta o Presidente de la República o de los gobiernos autónomos descentralizados, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, que deberá efectuarse en los</p>	



				<p>siguientes sesenta días. Para la aprobación de un asunto propuesto a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos, salvo la revocatoria de la Presidenta o Presidente de la República en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de los sufragantes. El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En el caso de revocatoria del mandato la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución.</p>	
		segunda Justicia indígena	171	<p>Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en</p>	



				<p>instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.</p>	
	<p>Quinto Función de Transparencia y Control Social</p>	<p>primera Naturaleza y funciones</p>	<p>204</p>	<p>El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción. La Función de Transparencia y</p>	



				Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.	
			205	Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social ejercerán sus funciones durante un período de cinco años, tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. En caso de darse este enjuiciamiento, y de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo. Sus máximas autoridades deberán ser ecuatorianas o ecuatorianos en goce de los derechos políticos y serán seleccionadas mediante concurso público de oposición y méritos en los casos que proceda, con postulación, veeduría e	



				impugnación ciudadana.	
			206	Los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a la Presidenta o Presidente de la Función. Serán atribuciones y deberes de la instancia de coordinación, además de los que establezca la ley:	1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.
		segunda Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		208 Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:	1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción. 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social. 3. Investigar denuncias sobre actos u omisiones



					que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.
			209	<p>Para cumplir sus funciones de designación el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana. Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por una delegada o delegado por cada Función del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Las candidatas y candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán</p>	



				públicas.	
			248	Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.	
			274	Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley.	
			275	El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la	



				<p>Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.</p> <p>El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.</p>	
			276	<p>El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:</p>	<p>3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.</p>
			278	<p>Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:</p>	<p>1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de</p>



					desarrollo en todos sus niveles.
		segundo Planificación participativa para el desarrollo	279	<p>El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República.</p> <p>Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán presididos por sus máximos representantes e integrados de acuerdo con la ley.</p> <p>Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional.</p>	



ANEXO 4
DISEÑO DE TESIS



**UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**

**CARRERA GESTIÓN SOCIAL
DISEÑO DE TESIS**

1. TITULO

La participación ciudadana institucionalizada e instituyente en Cuenca 2008 – 2012

2. OBJETIVOS

Objetivo General:

Analizar la participación ciudadana en la aplicación de políticas públicas en la ciudad de Cuenca a partir de la Constitución de 2008 hasta 2012.

Objetivos Específicos:

- Identificar los elementos sobre la participación ciudadana en la Constitución de 2008.
- Analizar la participación ciudadana antes y después de la Constitución de 2008.
- Identificar y analizar los mecanismos utilizados desde las instituciones y los posibles mecanismos no institucionalizados practicados por la ciudadanía.

3. MARCO TEÓRICO

La Constitución del Ecuador 2008, es el resultado de un proceso de participación y discusión de propuestas de múltiples sectores, tanto formales (organizaciones de base) como informales (activistas, colectivos...etc). Uno de los puntos más importantes fue el reconocimiento y posterior institucionalización de la participación de la ciudadanía como una práctica de democracia.

Velásquez & González, sostienen que la participación ciudadana es un proceso social y que como tal debe ser entendido, ya que es el resultado de la acción intencionada tanto de individuos como de grupos, que buscan metas específicas, siempre en función de intereses diversos. (Velásquez & González, 2003)

En el caso del Ecuador la Constitución garantiza a la ciudadanía el derecho a la participación, para ello como punto de partida del *Quinto Poder*, que se pretende construir, se crea la función de Transparencia y Control Social, esta instancia tienen como uno de sus órganos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y como una de sus herramientas a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ley en la que se determinan las condiciones,



mecanismos, asuntos, niveles de planificación, etc.; en las que la ciudadanía puede participar de los asuntos públicos.

Los planteamiento que se recogen tanto en dicha ley, como en la Constitución, fueron producto de un proceso de diálogos y consensos que tuvieron como fin legitimar las acciones voluntarias que venía desarrollando la ciudadanía en general sobre los procesos de gestión pública.

Zicardi también plantea que la participación es esencial en la democracia, ya que esta no debe limitarse al ejercicio del voto para luego delegar la toma de decisiones a los partidos políticos, sino que advierte el involucramiento en el ejercicio del gobierno a fin de otorgar eficacia a las decisiones públicas (Zicardi, 1999).

Señala además, que la participación permite concretar el ejercicio de la ciudadanía en tres dimensiones: civil, política y social.

La creación de instancias institucionales para la promoción de la participación social no ha garantizado que la ciudadanía tenga un papel relevante en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas, y que en algunos casos esta intención solo se ha limitado a la legitimación de algunas políticas formuladas por los diferentes niveles de gobierno, por ello, durante mucho tiempo la relación entre las instancias públicas y las organizaciones sociales se caracterizó por el enfrentamiento y la lucha.

Este proceso de institucionalización como ya se mencionó no ha garantizado la efectiva participación de la ciudadanía, aun cuando esta se reconozca como un derecho en instrumentos legales tan importantes como la Constitución.

La actual dinámica social, supone retos para las instancias públicas a fin de motivar y articular los procesos de participación de los diversos sectores sociales: organizaciones comunitarias, movimientos sociales, ONGs, etc.); ya que algunas legislaciones vigentes solo prevén la existencia de una participación ciudadana institucionalizada, en la que la ciudadanía participa - cuando lo hace- bajo las reglas propuestas por ellos.

En el caso del Ecuador la Constitución señala que la soberanía del estado radica en el pueblo y es ejercida a través de la participación directa en ella prevista (Art. 1, Constitución Ecuador 2008); por otro lado la misma constitución establece derechos de participación (Art. 61, Constitución Ecuador 2008) tanto a nivel individual como colectivo, y señala también que la ciudadanía participará en el proceso de toma de decisiones para la construcción permanente del poder ciudadano (Art. 95, Constitución Ecuador 2008).

Ahora bien, cabe analizar la participación e incidencia de la ciudadanía a través de movimientos y organizaciones sociales, en la construcción de la actual Constitución ecuatoriana, considerando como movimientos sociales:



“... una acción colectiva con estabilidad en el tiempo y alto grado de organización, orientada hacia el cambio o la transformación de la sociedad o de alguna de sus esferas; pueden responder a tensiones o contradicciones específicas en la sociedad o constituirse como portadores del sentido de la historia y principales agentes del cambio social ” (Muñoz, 2008).

Según De Sousa, las relación entre el estado y los movimientos sociales no es distante, ya que las reivindicaciones solicitados por los movimientos son asumidas por el Estado. (De Sousa, 2007). Es así, que en el caso del Ecuador, los movimientos y organizaciones sociales aportaron en la construcción de la Constitución de 2008, a Montecristi acudieron miles de delegaciones de todo tipo en un amplio proceso de participación social, que tuvo incidencia en los textos finales, como “...la incorporación del Derecho al Agua (no el “acceso al agua” solamente), así como la prescripción de que ese recurso es patrimonio nacional estratégico, de uso público, inalienable e imprescriptible y que, por lo tanto, no podrá ser privatizado” (Muñoz, 2008).

Este proceso, partiría pues, de la participación instituyente de la ciudadanía, a el logro de la institucionalización, ahora cabe analizar en qué medida esta institucionalización regresa a la ciudadanía y vuelve a instituirse, en palabras de Zibechi al referirse a la movilización de los actores indígenas en América Latina señala que:

“proponen renovar a la vez la representación y la participación y buscan conquistar espacios de poder mediante la representación institucional, al mismo tiempo que promueven formas de participación por fuera del sistema institucional, mediante varias formas de acción colectiva como marchas y levantamientos” (Zibechi, 2003).

En conclusión, la dinámica de participación que han tenido las organizaciones sociales en el país, han posibilitado importantes procesos tanto políticos como sociales, uno de ellos ha sido sin duda la institucionalización de la participación ciudadana, sobre la gestión pública como un derecho de la ciudadanía, por ello la investigación planteada apunta a conocer cómo el proceso instituyente impulsado por las organizaciones sociales sobre la participación ciudadana, se ha visto cristalizado en la Constitución.

4. PROBLEMA

La institucionalización de la participación ciudadana a partir de la Constitución de 2008 y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana – 2009, ha generado cambios en la forma en que los ciudadanos se involucran y conciben la participación.

En este marco, esta investigación pretende abordar los mecanismos de participación ciudadana en Cuenca antes y después del proceso instituido.



5. METODOLOGÍA

La investigación básicamente tendrá un enfoque cualitativo, sin embargo en caso de encontrarse información cuantitativa secundaria se utilizará en lo pertinente.

Entre las técnicas a utilizarse se encuentran: revisión bibliográfica; entrevistas a actores políticos y sociales.

El proceso se dividirá fundamentalmente en 3 etapas:

- Revisión de información secundaria
 - Constitución y ley de participación
 - Informes sobre participación ciudadana a nivel nacional y local
- Levantamiento de información primaria
 - Entrevistas a actores políticos locales (movimientos sociales).
 - Entrevistas a actores institucionales locales.
- Análisis y conclusiones

6. ESQUEMA TENTATIVO

- La participación ciudadana en la Constitución de 2008.
- Organización y participación social: Organizaciones tradicionales y movimientos sociales.
- Prácticas de participación ciudadana
 - Desde la institución (instituido)
 - Desde la ciudadanía (instituyente)
- Conclusiones
- Bibliografía

7. RESULTADOS

- Identificación de los elementos sobre la participación ciudadana en la Constitución de 2008.
- Análisis de la participación ciudadana antes y después de la Constitución de 2008.
- Descripción y análisis de los mecanismos utilizados desde las instituciones y los posibles mecanismos no institucionalizados practicados por la ciudadanía.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Cabrero, E. & Carrera, A., (2008) *Innovación Local en América Latina*, Centro de Investigación y Docencia Económicas C. A. CIDE, México.
- *Constitución del Ecuador*, 2008.
- De Sousa Santos, B., (2007), *Los nuevos movimientos sociales*, Debates – OSAL : Observatorio Social de América Latina-CLACSO, 20, Buenos Aires.
- *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*, 2009.



- Velasquez, F. & González E., (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona. Bogotá.
- Merino, M. (2001) *La participación Ciudadana en la Democracia*, Instituto Federal Electoral, México.
- Muñoz, J., (2008), *Movimientos sociales y procesos constituyentes: El caso de Ecuador 2008*, Institut de recherche et débat sur la gouvernance, Paris.
- Zibechi, R., (2003), *Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos*, OSAL : Observatorio Social de América Latina-CLACSO, 9, Buenos Aires.
- Zicardi, A., (1999), *Los Actores de la Participación Ciudadana*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México.