

PROPUESTA DE BORRADOR DE GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
DOCUMENTO DE TRABAJO

1. INTRODUCCIÓN

A partir del 20 de octubre de 2008, la Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008) vigente, trajo consigo la instauración del Sistema Nacional de Competencias, el que determina competencias exclusivas para cada uno de los niveles de gobierno, señalando que las competencias son sujetas a descentralización bajo un esquema *obligatorio y progresivo* (CRE, 2008, Art. 239).

En el caso específico de la ciudad de Quito, respecto al nivel de gobierno autónomo descentralizado al que pertenece, es necesario realizar las siguientes puntualizaciones:

a. La Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito (1993), norma con carácter de orgánica y que se encuentra vigente, en su artículo 1, dispone: “(...) *El cantón al que pertenece la capital de la República se denomina Distrito Metropolitano de Quito.*”.

b. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), norma que estableció la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en concordancia a lo dispuesto por la Constitución de la República del Ecuador adoptada en el año 2008; estableció en su Disposición General Séptima que el citado código “(...) *no afecta la vigencia de las normas de Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, publicada en el Registro Oficial No. 345, de 27 de diciembre de 1993.*”

d. El proceso para que un cantón o conjunto de cantones contiguos, con un número de habitantes mayor al siete por ciento de la población nacional, puedan constituirse en un distrito metropolitano, se encuentra establecido en el artículo 245 de la Constitución de la República del Ecuador, el que determina el proceso que deberá seguirse para la conformación de una región autónoma, idéntico para la constitución de distritos metropolitanos y puede resumirse de la siguiente manera:

- i)** El o los cantones interesados en constituirse en un distrito metropolitano, a través de su Concejo Cantonal, elaborarán una propuesta que contenga un proyecto de ley que proponga la conformación territorial del nuevo distrito y un proyecto de estatuto de autonomía del distrito metropolitano.
- ii)** La Asamblea Nacional aprobará en un plazo máximo de ciento veinte días el proyecto de ley, y en caso de no pronunciarse dentro de este plazo se considerará aprobado. Para negar o archivar el proyecto de ley, la Asamblea Nacional requerirá de los votos de las dos terceras partes de sus integrantes.
- iii)** El proyecto de estatuto será presentado ante la Corte Constitucional para que verifique su conformidad con la Constitución. El dictamen correspondiente se emitirá en un plazo máximo de cuarenta y cinco días, y en caso de no emitirse dentro de éste se entenderá que el dictamen es favorable.
- iv)** Con el dictamen favorable de la Corte Constitucional y la aprobación del proyecto de ley orgánica, se convocará a consulta popular en el cantón o cantones que formarían el distrito metropolitano, para que se pronuncien sobre el estatuto de autonomía. Si la consulta fuera aprobada por la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos en el cantón o cantones,

entrará en vigencia la ley y su estatuto, y se convocará a elecciones cantonales en los siguientes cuarenta y cinco días para nombrar a las autoridades y representantes correspondientes.

e. En relación con el Estatuto de Autonomía, el artículo 246 de la norma constitucional establece:

“Art. 246.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica de la región y establecerá su denominación, símbolos, principios, instituciones del gobierno regional y su sede, así como la identificación de los bienes, rentas, recursos propios y la enumeración de las competencias que inicialmente asumirá. Las reformas al estatuto se realizarán con sujeción al proceso en él establecido y requerirán de dictamen favorable de la Corte Constitucional.”

f. En concordancia a lo señalado, el artículo 77 del COOTAD, establece lo siguiente:

“Art. 77.- Proyecto de Estatuto de Autonomía.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica del gobierno autónomo descentralizado metropolitano. El estatuto establecerá al menos, su denominación, símbolos, principios, instituciones y órganos del gobierno metropolitano y su sede; así como la identificación de sus competencias, bienes,

rentas y recursos propios.

El estatuto preverá de manera obligatoria, estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias y los mecanismos de participación ciudadana necesarios.”

El citado artículo adiciona la obligación de prever estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias a lo ya establecido por la Constitución de la República.

g. El artículo 78 del COOTAD, establece que es el Alcalde quien remitirá a la Corte Constitucional dicho proyecto para requerir el dictamen de constitucionalidad y poder continuar con el proceso de constitución en Distrito Metropolitano Autónomo.

h. En relación con la generación del borrador del Estatuto de Autonomía por parte del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, a partir del año 2022, y al haber cambiado la perspectiva estratégica del IMPU bajo la gestión del Alcalde Santiago Guarderas, la planificación operativa anual no volvió a incluir ninguna actividad relacionada al EADMQ. En su lugar, se han establecido proyectos de investigación relacionados a la planificación estratégica del distrito desde diferentes aristas académicas. De hecho, las planificaciones anuales del IMPU desde ese año se rigen por la Resolución A006 del 5 de marzo de 2015, la cual crea la institución y establece sus objetivos:

“Artículo 2.- Objetivos.- Son objetivos de la Unidad Especial Instituto Metropolitano de Planificación Urbana los siguientes:

- a) Preparar la propuesta – Quito 2050 – como una ciudad inteligente, solidaria y de oportunidades en el marco de un proceso de planificación estratégica y de diseño urbano para el logro de un desarrollo sostenible.*
- b) Formular Plantes Estratégicos Metropolitanos de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial así como planes maestros requeridos.*
- c) Desarrollar los diseños urbanos y arquitectónicos necesarios para la concreción de los planes.*
- d) Definir el sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación de los Planes que formule.”*

Adicionalmente, el artículo 5 de esta resolución enlista entre las funciones de esta institución:

- a) *“Realizar estudios relacionados con los ámbitos de planificación estratégica: territorial, de diseño urbano, de la movilidad, ambiental y económico social.*
- b) *Proponer a la autoridad competente las políticas generales sobre los campos de su competencia, en acuerdo con las que contemplan los planes estratégicos de desarrollo y ordenamiento territorial, que regirán para todas las Secretarías y dependencias del MDMQ y con base en las cuales definirán su planificación operativa.*
- c) *Requerir de las instancias pertinentes del MDMQ la información que demande el proceso de formulación de planes de su competencia.*
- d) *Proponer las modificaciones al marco normativo municipal, para la aplicación de los planes generados por el IMPU.*
- e) *Asistir y asesorar a la Alcaldía Metropolitana en los procesos de toma de decisiones, definición de políticas o emisión de directrices relacionadas con la planificación estratégica urbana del MDMQ.*
- f) *Verificar la aplicación del sistema de Monitoreo, Evaluación y Retroalimentación de la planificación estratégica.*
- g) *Mantener la comunicación debida de las Secretarías y demás dependencias del MDMQ en temas relacionados con la planificación estratégica; y,*
- h) *Convocar a grupos de expertos en materias afines a la competencia del Instituto y a representantes de la sociedad civil para cumplir sus fines.”*

i. Finalmente, el artículo 3 que enmarca su ámbito de acción, señala que el IMPU *“tendrá a su cargo las competencias y atribuciones que se determinen de manera expresa en esta Resolución”*; razón por la cual, se evidencia que dentro de los objetivos o las funciones del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana no se encontraría la generación de un documento de naturaleza como el Estatuto de Autonomía del DMQ.

2. ANTECEDENTES:

Mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-MRAS-2023-0184-O, con fecha 14 de junio de 2023, el Concejal Michael Romeo Aulestia Salazar solicita al Presidente de la Comisión de Planificación Estratégica la comparecencia del Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU), señor Pablo Velasco Oña sobre el cumplimiento del cronograma de trabajo, contenido en la guía metodológica para la construcción participativa del EADMQ.

Con memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0445-M, del 16 de junio de 2023, firmado por la Sra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano, se recibe la Convocatoria Sesión Ordinaria No. 003 de la Comisión de Planificación Estratégica a realizarse el lunes 19 de junio de 2023, a las 15h00, para tratar, entre otros puntos: *“Presentación del avance del proceso de constitución del Estatuto de Autonomía del Distrito Metropolitano de Quito (EADMQ); y, sobre el cumplimiento de cronograma de trabajo, contenido en la guía metodológica para la construcción participativa del EADMQ, por del Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU).”*

Después de varias sesiones sobre el tema, el 13 de septiembre de 2023, a través de la Resolución de la Comisión de Planificación Estratégica No. SGC-ORD-009-CPE-001-2023, la comisión resolvió: *“Disponer al IMPU para que, en el plazo de un mes, se sirva actualizar la guía metodológica para la*

construcción del Estatuto Autonómico de Quito, (...).”

Con oficio Nro. IMPU-2023-0281-O de fecha 11 de octubre del 2023, el Mgs. Pablo Faryd Velasco Oña, Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, solicitó a la Comisión de Planificación Estratégica, una prórroga para dar cumplimiento a la Resolución Nro. SGC-ORD-009-CPE-001-2023.

Mediante Resolución No. SGC-ORD-011-CPE-001-2023, notificada el 25 de octubre de 2023 a este instituto, la Comisión de Planificación Estratégica, resolvió:

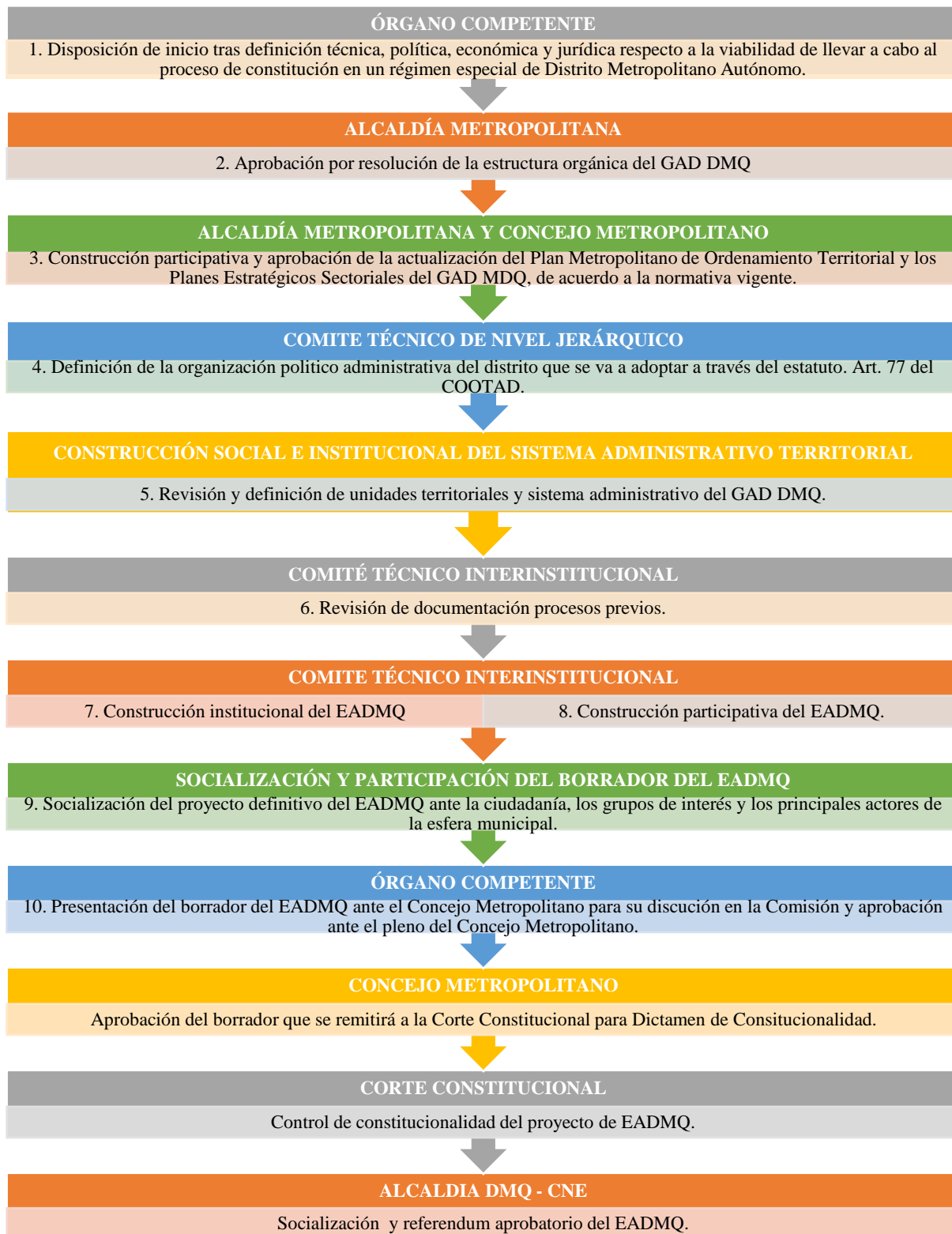
“Dar por conocido el oficio Nro. IMPU-2023-0281-O, en el que se solicita a la Comisión una prórroga por el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana y se otorgue la prórroga de 7 días para que presenten la guía metodológica, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 de la Resolución C074 de 08 de marzo de 2016.”

Así, desde el IMPU se ha desarrollado un primer borrador de guía metodológica no oficial (en razón de la inexistencia de esta competencia o función a favor de esta institución), que contine la propuesta de estructuración de un plan de trabajo interinstitucional siempre que el mismo sea aprobado por el órgano competente después del correspondiente consenso institucional municipal y el aporte proveniente de los diferentes actores sociales, económicos y políticos de la sociedad del DMQ para construcción del proyecto de Estatuto Autonómico.

3. PROPUESTA DE BORRADOR DE GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

La construcción participativa del Estatuto de Autonomía propuesto estaría compuesta de un conjunto de procesos estratégicos, en los que resulta necesaria la participación del mayor número de actores pertenecientes al Distrito Metropolitano, pues constituiría la voluntad de la ciudadanía el convertirse o no en Distrito Metropolitano Autónomo de acuerdo con lo previsto en la Constitución y la ley de la materia: En este sentido, esta guía metodológica insiste en el carácter político y social del documento, que trasciende los análisis técnicos que ya se han realizado en varias ocasiones al interior de diferentes administraciones.

Gráfico 1.
Procesos de Construcción Participativa del EADMQ



Fuente y elaboración: Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, 2023.

4. Objetivo de este documento

El alcance del presente documento busca esbozar un primer borrador de la guía metodológica para la posible construcción del Estatuto de Autonomía del GAD DMQ, documento normativo que constituiría la norma básica institucional del Distrito Metropolitano de Quito y que, por lo tanto, deberá obligatoriamente enmarcarse en la normativa del Estado ecuatoriano de manera que pueda ser aprobado a nivel del Concejo Metropolitano de Quito, así como a nivel de la Corte Constitucional del Ecuador. Por esto, el objetivo de este documento es el desarrollo de un borrador de Guía Metodológica para la estructuración del plan de trabajo interinstitucional que deberá recoger el consenso institucional municipal y el aporte proveniente de los diferentes actores de la sociedad del GAD DMQ para la actualización y corrección de la propuesta de Estatuto Autonomico.

5. Estructuración del Borrador del Estatuto de Autonomía del DMQ

En razón del impacto político, económico, jurídico y social que implica la constitución del GAD DMQ como Distrito Metropolitano Autónomo, la elaboración del borrador de proyecto del Estatuto de Autonomía debido a ser la norma institucional básica del Distrito Metropolitano, deberá ser elaborado de manera técnica, social, política y económica, con participación ciudadana y el entendimiento de la trascendencia de la preparación y aprobación del mismo ante la Corte Constitucional y en referéndum. Por esto, su preparación no puede ser tratada de modo alguno como voluntad de un solo sector o grupo de sectores, sino como el consenso de los principales actores del GAD DMQ, en consonancia con las autoridades del gobierno central. Es un proceso intersectorial que requiere de la voluntad política de varios actores de distintos niveles, de un contexto social favorable, y finalmente de la decisión del pueblo soberano sobre el cual se implementará el estatuto.

5.1. Fase de aprobación de la iniciativa de conformación

5.1.1. Iniciativa de conformación

Previo a iniciar cualquier proceso de estructuración del borrador del Estatuto de Autonomía, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito debería en primer lugar decidir respecto a la voluntad de convertirse en Distrito Metropolitano Autónomo en los términos de la Constitución de la República del Ecuador (art. 245 y 247) y el COOTAD.

5.2. Fase de gestión institucional

Solamente después de contar con la iniciativa de constitución aprobada por el o los órganos competentes, el GAD DMQ podrá dar inicio a la construcción del borrador. Sin embargo, de forma paralela en razón de lo establecido en el artículo 77 del COOTAD, que señala: *“Art. 77.- Proyecto de Estatuto de Autonomía.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica del gobierno autónomo descentralizado metropolitano. El estatuto establecerá al menos, su denominación, símbolos, principios, instituciones y órganos del gobierno metropolitano y su sede; así como la identificación de sus competencias, bienes, rentas y recursos propios.*

El estatuto preverá de manera obligatoria, estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias y los mecanismos de participación ciudadana necesarios.”

Resultaría necesario que previo a la determinación del borrador del EADMQ, el GAD DMQ cuente con la suficiente claridad respecto a las instituciones y los órganos que conformarán el gobierno metropolitano y su sede; así como la identificación de sus competencias, bienes, rentas y recursos propios. Además, al prever obligatoriamente estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias y los mecanismos de participación ciudadana necesarios, posiblemente será necesaria la reforma previa de la organización político administrativa del GAD (Administraciones Zonales), así como la verificación de las competencias que el GAD podrá absorber de otros niveles de gobierno y si existe la capacidad presupuestaria, administrativa, técnica y política para su ejecución, por todos estos factores se esgrimen posibles pasos a seguir, únicamente como una lista ejemplificativa y no taxativa:

- 5.2.1. Aprobación de instrumentos de gestión institucional del GAD DMQ
- 5.2.2. Construcción participativa y aprobación de la actualización del Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial y todos los Planes Estratégicos Sectoriales del GAD MDQ, de acuerdo con la normativa vigente.
- 5.2.3. Definición de la organización Político-Administrativa del Distrito que se adoptaría a través del EADMQ.
- 5.2.4. Revisión y definición de unidades territoriales y sistema administrativo del GAD DMQ.

5.3. Fase de construcción colaborativa del Borrador del EADMQ

Al tratarse de la norma institucional básica, sería obligatoria la construcción participativa de la misma con todos los actores de la esfera quiteña. Para lo cual, se consideraría necesario, entre otras actividades las siguientes:

- 5.3.1. Revisión de documentación procesos previos.
- 5.3.2. Construcción institucional del EADMQ
- 5.3.3. Construcción participativa del EADMQ.
- 5.3.4. Socialización del proyecto definitivo del EADMQ ante la ciudadanía, los grupos de interés y los principales actores de la esfera municipal.

6. Construcción participativa del EADMQ

De conformidad a lo previsto en documentos previos relativos a la construcción del EADMQ, se pone a consideración una posible actualización de la posible construcción participativa dentro del GAD DMQ. Para el efecto, se requiere la participación de al menos los siguientes actores:

- **Academia:** representada por instituciones de Educación Superior ecuatorianas, a nivel de pregrado y a nivel de posgrado.
- **Institución del gobierno central:** representada por el Consejo Nacional de Competencias (Posiblemente con la Dirección de Fortalecimiento Institucional a Gobiernos Autónomos Descentralizados o con la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos).
- **Instituciones del gobierno local:** representadas por la Comisión de Planificación del Concejo Metropolitano de Quito y las diferentes Secretarías del Municipio de Quito (entre ellas la Secretaría de Comunicación – SECOM).

Se debería reconstruir el borrador del contenido del Estatuto de Autonomía de Quito de una forma integral a partir de la ampliación de la participación institucional (gobierno central y gobierno local), pero sobre todo social, teniendo como base la existencia de un proyecto de autonomía previo.

La academia constituye un actor estratégico en la construcción participativa del EADMQ, puesto que, de acuerdo con la Ley Orgánica de Educación Superior, las instituciones de educación superior estarán supeditadas a los requerimientos del desarrollo nacional y local, así como a contribuir al desarrollo de las instituciones de la República, a la vigencia del orden democrático, y a estimular la participación social.¹

Se debe tomar en cuenta que, en los casos anteriores, la construcción de los proyectos de autonomía ha tenido un muy fuerte componente técnico, ya sea desde las instancias de planificación y desarrollo del municipio como desde los ámbitos académicos. No obstante, el mayor desafío de las anteriores iniciativas consistía en incluir la participación de diferentes actores, en especial la ciudadanía, el gobierno nacional y el gobierno provincial.

6.1. Rol de la academia en el proceso de construcción del Estatuto de Autonomía:

De acuerdo con el artículo 6 de la OM-102,² el rol de la academia será un rol consultivo, es decir, al ser una institución con experticia en determinados temas, proveerán criterios y mayores elementos para el juicio y el análisis.

Las instituciones de educación superior que se sugiere que representen a la academia en este proceso de construcción participativa deberían ser, al menos:

- Universidad Central del Ecuador
- Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- Universidad San Francisco de Quito
- Universidad Internacional del Ecuador
- Universidad de los Hemisferios
- Instituto de Altos Estudios Nacionales
- Universidad Andina Simón Bolívar

Las Facultades consideradas, así como las temáticas a considerar en el proceso son:

Jurisprudencia

- Autonomía en la Constitución y Leyes de la República del Ecuador.
- Autonomías en Derecho Comparado: 1) autonomías en ciudades de países con sistemas unitarios (Bogotá, Lima, Santiago de Chile, Montevideo); 2) autonomías en países con sistemas federativos (México, Brasil, Argentina y España).

¹ Ecuador, Ley Orgánica de Educación Superior, Registro Oficial Suplemento 298, 12 de octubre de 2010.

² Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ordenanza metropolitana sustitutiva a la ordenanza metropolitana no. 187, sancionada el 6 de julio de 2006, que promueve y regula el sistema metropolitano de participación ciudadana y control social, 2016. Art. 6 Rol ciudadano en la toma de decisiones: Para el ejercicio de la participación ciudadana y el control social, la ciudadanía posee los siguientes roles: a) Rol proponente/copartícipe: La ciudadanía, participa en la toma de decisiones y aporta elementos a la autoridad, a fin de que ésta pueda brindar soluciones planificadas en conjunto, eficaces y adecuadas a los ciudadanos en la satisfacción de las pretensiones. b) Rol consultivo: La ciudadanía y las organizaciones, que tienen experticias especiales en un área determinada son consultadas por la municipalidad, a fin de recabar criterios que le permitan contar con mayores elementos de juicio y análisis para tomar decisiones.

c) Rol Vinculante: Se traslada al ciudadano la capacidad decisoria a través del ejercicio de los mecanismos de democracia directa en la circunscripción territorial, de acuerdo a las normas establecidas en la Constitución, las leyes y ordenanzas.

- Contenido del Estatuto de Autonomía del Distrito Metropolitano de Quito de acuerdo con la Constitución, COOTAD (art 77) y otras leyes ecuatorianas.
- Competencias concurrentes y excluyentes.
- Organización Administrativa y participación ciudadana.
- Régimen de economía en gobiernos autónomos descentralizados.

Economía

- Fortalecimiento del proceso de autonomía y descentralización fiscal
- Transferencia progresiva de competencias con los respectivos recursos financieros
- Costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias sujetas a descentralización en el ámbito territorial
- Reducción de desigualdades
- Posibilidad de gestión de las cargas económicas creadas
- Gestión del desarrollo local
- Gestión del poder tributario de los GAD en torno a las posibilidades de cambio de ciertos elementos esenciales de los impuestos (tarifa, base imponible, etc.), así como de la creación, modificación y extinción de tasas y de contribuciones especiales de mejoras.

Sociología

- Gobierno, democracia y participación ciudadana
- Ciudadanía, vecindad y comunidad
- Espacios sociales y organización social
- Mecanismos de vigilancia y seguridad
- Mediación de conflictos
- Estudios urbanos, ruralidad y territorio
- Interculturalidad, diversidades y género
- Espacios públicos
- Actividades artísticas, deportivas y lúdicas
- Comunas, ancestralidad y territorios comunales
- Información, comunicación y nuevas tecnologías
- Desarrollo social y calidad de vida
- Educación y servicios educativos
- Salud física y psicosocial
- Ambiente y territorio

Ordenamiento Territorial

- Temas normativos
- Urbanístico: derecho a la ciudad.
- Riesgos y vulnerabilidad del territorio
- Equipamientos y distribución en el territorio.

- Movilidad sostenible
- Desarrollo de patrimonio histórico
- Conceptos urbano-arquitectónicos que pueden generar recursos municipales propios
- Marcos conceptuales urbanos y territoriales
- Análisis sobre vínculos urbano-rurales

6.2. Rol de las instituciones gubernamentales en el proceso de construcción del Estatuto de Autonomía:

De acuerdo con el artículo 6 de la OM-102, el rol de las instituciones gubernamentales será un rol consultivo, es decir, aportarán con criterios que brinden mayores elementos de juicio y análisis para la toma de decisiones.

Las instituciones gubernamentales consideradas son:

- Consejo Nacional de Competencias
- Instituciones del gobierno local: representadas por la Comisión de Planificación del Concejo Metropolitano de Quito y las diferentes Secretarías del Municipio de Quito, entre ellas la Secretaría de Comunicación – SECOM

- **Consejo Nacional de Competencias**

Observaciones³ sobre competencias concurrentes, excluyentes y delegables del Distrito Metropolitano de Quito. El CNC se pronuncia sobre las competencias del DMQ de acuerdo con el contenido normativo del EADMQ.

- **Instituciones del gobierno local**

Información sobre la estructura orgánico funcional del GAD DMQ, e información sobre el modelo político administrativo a implementarse por la vía del EADMQ. Información sobre los planes y programas estratégicos y de gestión económica del Distrito. Organización, dirección y participación en los procesos participativos de construcción del EADMQ y procesos de información y socialización.

6.3. Rol de la sociedad civil en el proceso de construcción del Estatuto de Autonomía

En esta fase específica, el rol de la sociedad civil va acorde al derecho de acceso a la información, así como a los requerimientos de los mecanismos de participación ciudadana, puesto que, es necesario que la ciudadanía esté debidamente informada sobre el contenido normativo del EADMQ y el proceso de construcción de este.

Esta es una fase previa para preparar a la sociedad civil y a representantes de instituciones gubernamentales para la tercera fase donde se realizará una Plenaria de Construcción Participativa mediante mesas temáticas acorde a las Comisiones del Concejo Metropolitano de Quito en la cual, la ciudadanía sí tendrá un rol proponente o copartícipe de acuerdo con el artículo 6 de la OM-102.

³ El trabajo con el gobierno central funcionará mediante un oficio solicitando las competencias concurrentes y excluyentes del Distrito Metropolitano de Quito al Consejo Nacional de Competencias, la cual tendrá la figura de observaciones al borrador del EADMQ. Se adjuntará una matriz para que sea llenada de acuerdo a lo solicitado.

- **Trabajo coordinado**

- Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
- SECOM – Secretaria de Comunicación del DMQ
- Administraciones Zonales
- Institución de Capacitación Municipal – ICAM
- Secretarías del MDMQ
- Academia

6.4. Escuelas Ciudadanas

Las Escuelas Ciudadanas constituyen un mecanismo informativo respecto al contenido normativo del Estatuto y a su proceso de construcción. Estarán abiertas para los funcionarios públicos y para la sociedad civil en general. El objetivo es preparar a funcionarios públicos y sociedad civil para su participación en la Plenaria de Construcción Participativa en donde confluirán diversos actores sociales e institucionales a través del debate y análisis, mediante mesas temáticas.

La herramienta con la cual trabajará este mecanismo es a través de un Manual guía para el desarrollo de las Escuelas Ciudadanas, que incluye el contenido normativo del EADMQ, así como su proceso de construcción. Las escuelas ciudadanas funcionarán mediante mesas temáticas informativas y tienen un cronograma establecido. Las personas expositoras serán funcionarios públicos previamente preparados por el ICAM, y este a su vez debe ser preparado por representantes de la Academia y del IMPU en la primera fase detallada anteriormente.

Las personas que participen recibirán un certificado de asistencia, el cual es requisito indispensable para poder asistir a la Plenaria de Construcción Participativa del EADMQ, planificada para la tercera fase. En el caso de no haber asistido a las Escuelas Ciudadanas por cuestiones de tiempo, se abrirá un tipo de Escuela Ciudadana “acelerada”, cuya función es dotar de la información básica sobre el EADMQ en menor tiempo, para que puedan participar en la mencionada Plenaria.

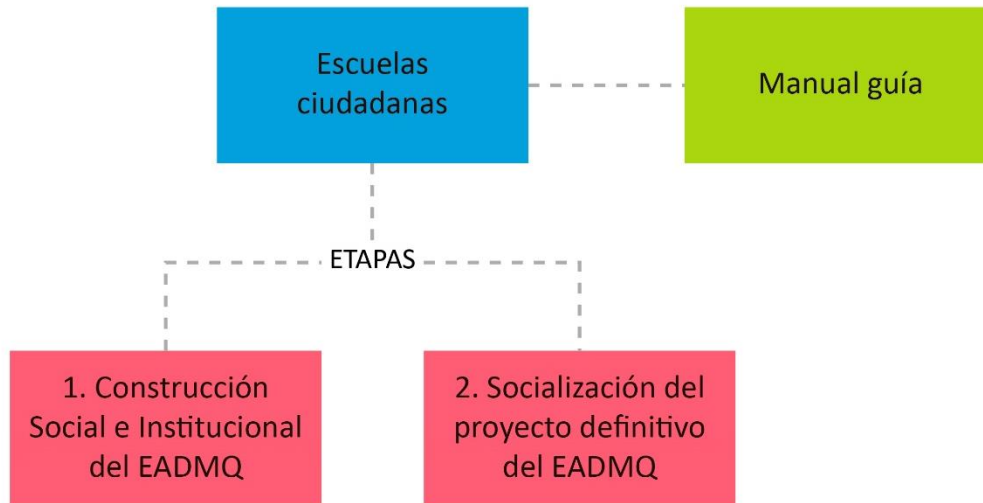
Las Escuelas Ciudadanas tienen dos momentos. El momento previo a las mesas temáticas del proceso 1 denominado “Construcción Social e Institucional del EADMQ” en el cual el Manual cumple una función informativa y está compuesto de los siguientes ítems:

- 1- ¿Qué es el Estatuto?
2. ¿Para qué sirve el Estatuto?
3. ¿Cuál es el contenido del Borrador que va a discutirse en las mesas temáticas?
4. ¿Cómo participar en el proceso de construcción participativa?

Una vez finalizado el proceso 1, se pasa al proceso 2 denominado “Socialización del proyecto definitivo del EADMQ ante la ciudadanía del DMQ”, en el cual, el Manual tendrá una función estratégica comunicacional y se trabajará a nivel interinstitucional con la SECOM y el Instituto Republicano Internacional.

Gráfico 3.

Escuelas ciudadanas y manual



Fuente y elaboración: Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, 2020.

- Actividades que debería realizar la sociedad civil
 - a. Inscripción en las Escuelas Ciudadanas
 - b. Asistencia a las Escuelas Ciudadanas

- Insumos a obtener acorde a las actividades de la sociedad civil
 - a. Nómina de asistencia a las Escuelas Ciudadanas.

Desarrollo de las Escuelas Ciudadanas

Las facultades de las universidades, previa suscripción del Acuerdo de Participación Interinstitucional para la Construcción del Estatuto de Autonomía del Distrito Metropolitano de Quito, formarán a representantes del ICAM y del IMPU como expositores de los contenidos a impartir en las Escuelas Ciudadanas.

Enfoques para las Escuelas Ciudadanas

Para la socialización sostenida con actores relevantes resultaría necesario considerar el enfoque desde el cual se va a trabajar y para la interpretación del contexto cultural es necesario considerar que la participación ciudadana es un derecho y un principio, y por lo tanto, no puede prescindirse de los enfoques, estándares y criterios adecuados para su desarrollo en las Escuelas Ciudadanas.

De esta forma, en su momento se propuso cuatro enfoques que parten del principio constitucional de igualdad y no discriminación, que se enfatiza constantemente en los procesos de participación ciudadana, los que deberán ser analizados por las instancias correspondientes del GAD DMQ:

Gráfico 5

Enfoques en el desarrollo de las Escuelas Ciudadanas



Fuente y elaboración: Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, 2020.

Las Escuelas Ciudadanas propuestas en el año 2020, tenían carácter informativo y de formación para proceder con la fase 3 (Plenaria de Construcción Participativa). Es por esto que garantizar el acceso adecuado a la información bajo criterios de calidad y responsabilidad, así como estándares de accesibilidad, asequibilidad y adaptabilidad, da cuenta de la heterogeneidad de la sociedad a nivel institucional gubernamental y a nivel de sociedad civil, lo que significa que por más homogéneos que sean los contenidos a informar respecto al EADMQ y su proceso de construcción, es vital garantizar que aquel proceso de información cumpla con los requerimientos básicos para incluir a la población que reside en el DMQ.

Las recomendaciones para cada enfoque se detallaron en su momento, de la siguiente forma:

En el enfoque de género, deberían considerarse horarios en los cuales las mujeres y diversidades sexo-género tengan espacios de tiempo libres para que puedan asistir a las Escuelas Ciudadanas ya sea virtual o presencial, así como se debe prever que posiblemente se encuentren con niños pequeños debido a que “el cuidado” es delegado fuertemente a las mujeres, lo que constituye una de las causas por las cuales la participación de las mujeres en ámbitos del quehacer público es menor a la de los hombres.

Lo mismo sucedería en el proceso de convocatoria, se deben considerar horarios en los cuales las mujeres tengan la opción de recibir la información de forma oportuna, que no coincida con las horas de clases virtuales en el caso que tengan hijos, o con horas en las cuales el trabajo doméstico es más demandante, de manera que pueda garantizarse su participación en asuntos de interés público.

En torno al estándar de accesibilidad, resultaría necesario considerar si las Escuelas Ciudadanas van a realizarse modalidad presencial, los lugares en los cuales se van a desarrollar, puesto que si están lejos de sus viviendas (incluso por contexto de pandemia) es más difícil movilizarse.

En el enfoque intergeneracional se debería considerar el tipo de población a la cual está dirigida la Escuela Ciudadana. No es una población infante, tampoco adolescente, posiblemente es población joven, adulta y adulta mayor.

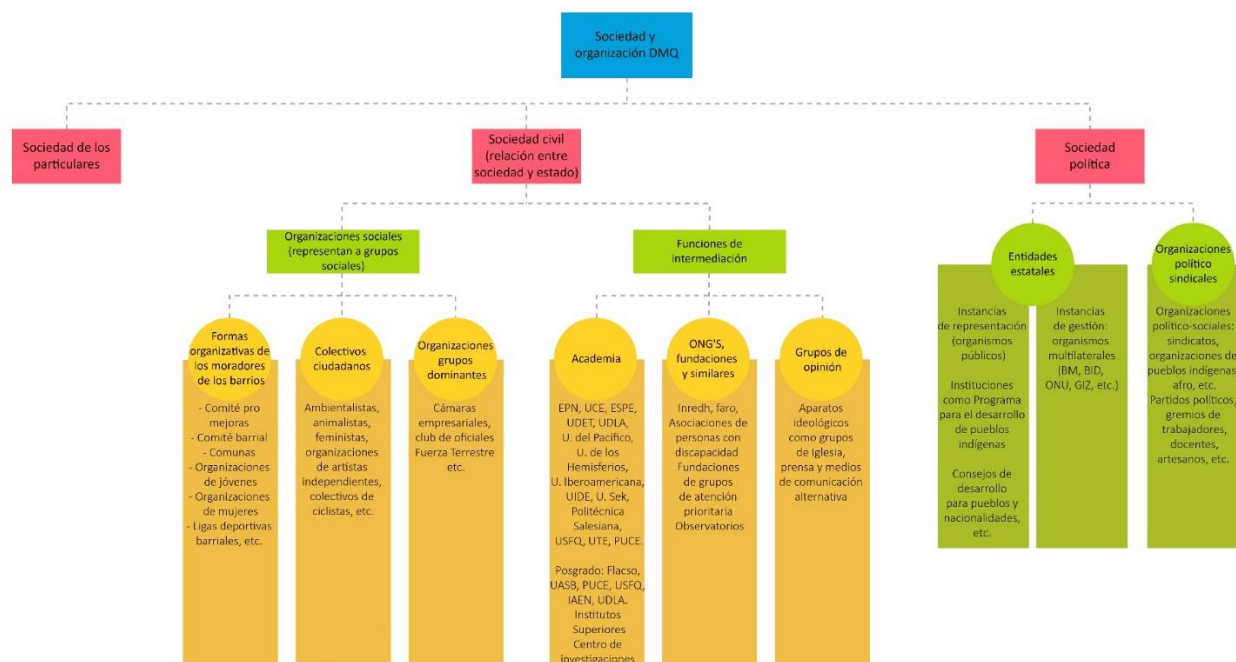
Bajo esta caracterización, deberían organizarse los contenidos y el lenguaje adecuado, de manera que la información se vuelva comprensible y asequible. A su vez, los espacios en los cuales van a desarrollarse las Escuelas deben estar cercanos a las viviendas de manera que puedan trasladarse sin mayores complicaciones, especialmente la población de la tercera edad, y mucho más aun por ser población vulnerable respecto a los riesgos de contagio por covid-19.

En el enfoque intercultural y plurinacional se debería considerar las diversidades étnicas que habitan en el Distrito Metropolitano de Quito, sobre todo si el fin es informativo, la información entonces debe ser clara y en un lenguaje que sea adecuado para las audiencias, esto precisamente si se piensa en la participación de comunas con alto componente indígena.

En el enfoque de discapacidades se debería considerar al menos que la participación en las Escuelas Ciudadanas sea accesible y asequible, es decir, que si es de forma presencial pueda garantizarse cercanía al lugar de residencia, o si es virtual, que pueda garantizarse información para personas con discapacidad auditiva, motriz, o a su vez, organizaciones y colectivos más cercanos a estas realidades.

Anexo

División organizacional de la sociedad del DMQ



Fuente: "Cada quien atiende su juego – Participación y democracia", Mario Unda, 2007, Centro de Investigaciones Ciudad. "Voces y sombras- voces y miradas sobre la sociedad civil en el Ecuador de hoy", 2005, Centro de Investigaciones Ciudad. "Balance crítico, los presupuestos participativos en Ecuador", Lucía Ruiz, 2007, Centro de Investigaciones Ciudad.

Elaboración: Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, 2020