

Participación ciudadana en la gestión pública

Experiencia extranjera: Ecuador, Colombia, España y Francia

Autor

Gabriela Dazarola Leichtle
Email: gdazarola@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3189

Resumen

La participación ciudadana en la gestión pública, se entiende como el proceso a través del cual, las preocupaciones, necesidades y valores de los ciudadanos se incorporan en la toma de decisiones gubernamentales. En dicho marco existen distintas formas y grados de participación. Al respecto se identifica un marco analítico que distingue tres grandes tipos de acciones “participativas”: Información, consulta y participación activa.

Nº SUP: 131689

Concretamente, la participación activa, caracterizada por una colaboración con el gobierno, en que los ciudadanos se involucran activamente, ya sea en la planificación, desarrollo o control de las políticas públicas, generando instancias de diálogo para su implementación, será materia del presente informe.

En la experiencia de Ecuador y Colombia, se encuentran normas sobre participación ciudadana en las que se incorporan variadas instancias de participación, con un amplio catálogo de medidas de democracia directa, y otras enfocadas a la “participación activa” de la ciudadanía. En relación a este último tipo de medidas, en Ecuador sobresale la creación de una Asamblea Ciudadana que participa en las políticas de planificación a nivel nacional, además de la existencia de consejos sectoriales, consejos locales de planificación y veedurías ciudadanas.

En Colombia en cambio, las instancias de participación activa, se encuentran orientadas plenamente al ámbito de la rendición de cuentas, como una expresión del control social de la ciudadanía, la que a través de distintas formas, puede vigilar no solo la administración pública, sino que también a entidades privadas que prestan servicios públicos domiciliarios o realizan proyectos con recursos públicos.

En las experiencias europeas revisadas, es decir España y Francia, las instancias de participación activa, se insertan en el marco de la regulación del ámbito local, no en normas de participación. En el caso de España, existe el Consejo Social de la Ciudad, instancia que se exige a municipios de ciertas características, en donde se aprecia una composición mixta, tanto de personas ligadas al municipio como de la ciudadanía, incluso es presidido por el Alcalde respectivo.

En Francia existen los consejos de barrio, con características similares a los de España, de composición mixta y conformación de grupos de trabajo. Sin embargo desde 2014 se establece la existencia de los consejos ciudadanos, conformados en barrios prioritarios para desarrollar el contrato establecido para la ciudad. Sus acciones son independientes de las autoridades públicas.

Introducción

El objetivo del siguiente informe es presentar algunas experiencias extranjeras relacionadas con la participación ciudadana en la gestión pública, con la característica particular de enfocarse en instancias de participación activa, es decir en las que existe colaboración con el gobierno, y los ciudadanos se involucran activamente, ya sea en la planificación, desarrollo o control de las políticas públicas, generando instancias de diálogo para su implementación. En términos generales este tipo de participación se da a través de instancias colegiadas como consejos, paneles, comisiones, entre otras denominaciones.

En primer lugar se presentan algunos antecedentes generales que permiten contextualizar el tipo de participación ciudadana en la gestión pública que es abordada en el informe. Posteriormente se desarrollan las instancias de este tipo de participación existentes en Ecuador, Colombia, España y Francia.

Para su elaboración se han revisado las normas existentes en los países incorporados en el informe, además de publicaciones de organismos públicos relacionados con la materia. Las traducciones son propias.

I. Antecedentes Generales

Conceptualmente, el tema de la participación ha sido ampliamente estudiado, existiendo varias acepciones, así como marcos analíticos al respecto. Sin embargo, en el ámbito de las decisiones públicas, la participación ciudadana se entiende como “el proceso a través del cual las preocupaciones, necesidades y valores de los ciudadanos se incorporan en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. (...) Es una vía para identificar las necesidades y demandas de los grupos comprometidos en proyectos públicos, con el fin de prevenir inconsistencias, conflictos y consecuencias no anticipadas en proyectos que alteran de alguna manera la vida de las personas”¹.

Dentro de las definiciones y distintas formas y alcances de la participación, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala un marco analítico, que permite contextualizar el tipo de participación que será abordado en la experiencia extranjera en el presente informe, el que presenta algunos ejemplos de instancias de participación que se pueden clasificar como “participación activa”.

Este marco analítico aborda el involucramiento de los ciudadanos con el gobierno, distinguiendo tres grandes tipos de acciones, en base a la naturaleza y dirección de las relaciones entre ambos, que implican distintos niveles de involucramiento e influencia ciudadana en el proceso de formulación de

¹ Arístides Torche - Eduardo Valenzuela- Gonzalo Edwards - Rodrigo Cerda. La Inversión Pública. Su impacto en Crecimiento y bienestar. En: Camino al Bicentenario, Propuestas para Chile. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009. P. 302. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/la-inversion-publica-su-impacto-en-crecimiento-y-en-bienestar.pdf> (octubre, 2021)

políticas²:

- **Información:** se da una relación unidireccional desde el gobierno a los ciudadanos. La administración produce y distribuye información para el uso de los ciudadanos; incluye el acceso “pasivo” a la información cuando es demandada por los ciudadanos, y medidas “activas” cuando el gobierno difunde la información. Técnicas típicas: acceso a los registros y documentación oficiales, diarios oficiales, sitios del gobierno, entre otros.
- **Consulta:** existe una relación bidireccional en que los ciudadanos retroalimentan al gobierno que, previamente, definió el asunto sobre el cual se solicita el punto de vista de los ciudadanos, y requiere, además, que éste les haya provisto la información pertinente. Es el gobierno quien define los asuntos a consultar, establece las preguntas y maneja el proceso, en que los ciudadanos son invitados a aportar sus opiniones. Técnicas típicas: encuestas de opinión pública, comentarios a proyectos de ley, entre otros.
- **Participación activa:** se establece una relación basada en una colaboración (*partnership*) con el gobierno, en que los ciudadanos se involucran activamente en la definición del proceso y contenido de la formulación de políticas, siendo reconocidos en pie de igualdad para fijar la agenda, proponer opciones de política y dar forma al diálogo sobre políticas. Sin embargo, la responsabilidad respecto a la decisión final o a la formulación de la política continúa siendo del gobierno. Técnicas típicas: “*consensus conferences*”, instancias en que participan ciudadanos de a pie escogidos para ser demográficamente representativos, y cuyo objetivo es deliberar y alcanzar un consenso sobre un asunto en particular; jurados ciudadanos, consejos, entre otros.

II. Experiencia Extranjera

1. Ecuador

En Ecuador se consagra en su Constitución (los artículos 61, 95 y 102) el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

Por su parte, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana³, determina detalladamente, “el conjunto de dinámicas de organización, participación y control social que la sociedad emprenda por su libre iniciativa para resolver sus problemas e incidir en la gestión de las cuestiones que atañen al interés común”.

La citada norma, además de establecer una serie de mecanismos de democracia directa, como: iniciativa popular de ley, reforma constitucional, consulta popular, revocatoria de mandato; incorpora también un amplio catálogo de instancias de participación: cabildos populares, audiencias públicas, presupuestos

² OECD, *Citizens as Partners - Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, 2001. P. 15 y 16. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-en (octubre, 2021)

³ Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Disponible en: <https://app.vlex.com/#vid/643461701> (octubre, 2021)

participativos, observatorios; y en el ámbito de instancias clasificadas como de “participación activa”, se pueden destacar las siguientes:

a. Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir

Existe en Ecuador, un Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, conformado por un Consejo Nacional de Planificación, que integra a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, siendo presidido por la Presidenta o Presidente de la República (artículo 279, Constitución Política).

De acuerdo a la Ley de Participación, el Consejo Nacional de Planificación, a través de su Secretaría Técnica convoca a la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, como espacio de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía para llevar adelante el proceso de formulación, aprobación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo⁴.

La Asamblea se reúne al menos dos veces al año. Se compone de los delegados de las reuniones locales de participación, consejos sectoriales y las indicaciones de las organizaciones nacionales más importantes de la sociedad civil ecuatoriana. La Asamblea Ciudadana Plurinacional se diseñó para consolidarse como la principal área de diálogo directo entre el Estado y la sociedad civil⁵. El número de delegadas y delegados de cada instancia es determinado en el Reglamento de la Ley⁶.

Son atribuciones de la Asamblea Ciudadana:

1. Contribuir, como instancia de consulta, en la definición y formulación de los lineamientos nacionales de desarrollo;
2. Monitorear que los objetivos de desarrollo que se plasmen en el Plan Nacional de Desarrollo se concreten en la programación y ejecución del presupuesto del Estado, en la inversión y asignación de los recursos públicos a las instancias estatales correspondientes;
3. Aportar en el seguimiento y la evaluación periódica del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo;
4. Generar debates públicos sobre temas nacionales;
5. Rendir cuentas a la ciudadanía sobre sus acciones; y,
6. Elegir, entre sus miembros, a cuatro representantes ciudadanos principales, uno por cada región geográfica del país, y sus alternas o alternos, quienes integrarán el Consejo Nacional de Planificación.

b. Los consejos ciudadanos sectoriales.

Los consejos ciudadanos sectoriales, como lo señala su nombre, son instancias sectoriales de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial; constituyen un

⁴ El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores (artículo 280, Constitución Política). Plan Nacional de Desarrollo Ecuador 2017-2021. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/EcuadorPlanNacionalTodaUnaVida20172021.pdf> (octubre, 2021)

⁵ Disponible en: <https://latinno.net/es/case/8011/> (octubre, 2021)

⁶ Estatuto Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir. Disponible en: https://issuu.com/asambleaciudadanabuenvivirecuador/docs/estatuto_sistemizado_20131113 (octubre, 2021)

mecanismo para la discusión de los lineamientos y seguimiento de la evolución de las políticas ministeriales. Son impulsados por la Función Ejecutiva y se desempeñan como redes de participación de la sociedad civil articuladas a los ministerios sectoriales.

En el marco de sus procesos de planificación y evaluación, según señala la Ley de participación, las carteras de Estado convocarán, al menos dos veces por año, a los consejos ciudadanos sectoriales. A partir de la primera convocatoria, estos pueden autoconvocarse las veces que crean necesario, por pedido de la mayoría simple de sus integrantes. (Artículo 52, Ley Orgánica de Participación ciudadana)

Están conformados por actores de la sociedad civil organizada que tienen relación con la temática tratada por cada sector. (Artículo 54, Ley Orgánica de Participación ciudadana)

c. Consejos locales de planificación

Los consejos locales de planificación, tienen directa relación con el Plan de Desarrollo Nacional. Son espacios encargados de la formulación de los planes de desarrollo, así como de las políticas locales y sectoriales que se elaborarán a partir de las prioridades de cada territorio, articulándose con el Sistema Nacional de Planificación.

Estos consejos están integrados por, al menos un treinta por ciento (30%) de representantes de la ciudadanía, debido a que su composición incluye también a representantes de la administración. (Artículo 66, Ley Orgánica de Participación Ciudadana)

Según señala la Ley de participación, las instancias de participación local, se integran por autoridades electas, representantes del régimen dependiente (representante del Presidente de la República) y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno.

La máxima autoridad de cada nivel de gobierno es responsable de la convocatoria que deberá ser plural e incluir a los diferentes pueblos, nacionalidades y sectores sociales, con equidad de género y generacional. En ningún caso la convocatoria puede ser menor a tres veces en el año. (Artículo 65, Ley Orgánica de Participación Ciudadana)

d. Veedurías ciudadanas

Según determina la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, las veedurías ciudadanas son modalidades de control social de la gestión de lo público y de seguimiento de las actividades de dignidades electas y designadas por la ciudadanía y las organizaciones sociales. A través de esta instancia, se puede conocer, informarse, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir la rendición de cuentas de las servidoras y los servidores de las instituciones públicas.

Las veedurías ciudadanas pueden ejercer sus atribuciones sobre toda la actividad de cualquiera de las funciones del Estado, salvo en aquellas cuya publicidad está limitada por mandato constitucional o legal. (Artículo 84, Ley Orgánica de Participación Ciudadana)

En Ecuador existe además un organismo elegido por sufragio universal que se denomina “Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”⁷, el que dentro de sus atribuciones, reglamenta las veedurías

⁷ El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana; impulsa y establece los mecanismos de control social; y la designación de las autoridades que le corresponde de acuerdo con la Constitución

ciudadanas y garantiza su autonomía, así como, el respeto estricto al derecho de la ciudadanía al control social⁸.

En el reglamento de las veedurías se toman en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

- “Las personas que participen en las veedurías, no podrán tener conflictos de interés con el objeto observado; ni podrán ser funcionarias o autoridades de las instituciones en observación o de aquellas vinculadas;
- Las veedoras y los veedores serán responsables en caso de injurias, conforme a la ley; y,
- El inicio de toda veeduría deberá ser notificado previamente a la institución observada, con la determinación de las personas que participen; así como, el ámbito, área o proceso en los que se circunscribirá su accionar”.

2. Colombia

La Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática⁹, tiene como objetivo “promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político”. (Artículo 1)

La Ley Colombiana, al igual que en el caso de Ecuador, establece un amplio catálogo de instancias de participación, entre las que se incorporan las de democracia directa como: iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y además establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

En dicho ámbito, el de las organizaciones civiles, la citada norma define instancias y mecanismos que permiten una “participación activa”, interviniendo en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos.

De esta forma, las instancias de participación activa, de acuerdo al Capítulo V de la Ley, tiene relación con el Control Social de lo Público, definido por la ley como “el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados”. (Artículo 60)

La norma citada establece que las iniciativas relacionadas con la participación en estas instancias pueden tener su origen en la oferta institucional o en la iniciativa ciudadana.

y la ley. Estará integrado por siete consejeras y consejeros principales y siete suplentes, elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme al régimen de elecciones establecido en esta Ley. Los consejeros y consejeras, ejercerán sus funciones durante un período de cuatro años. Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana de Control Social. Disponible en: <https://app.vlex.com/#/vid/643461721> (octubre, 2021)

⁸ Reglamento de la Veedurías Ciudadanas. Disponible en: https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-07/Documento_reglamento-general-veedurias-ciudadanas_0.pdf (octubre, 2021)

⁹ Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335> (octubre, 2021)

Entre las modalidades de Control Social, se puede desarrollar el control social a través de veedurías ciudadanas, las Juntas de vigilancia, los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, las auditorías ciudadanas y demás instancias de participación ciudadana.

Según señala la ley, todos los niveles de la administración pública pueden ser objeto de vigilancia ciudadana, salvo los aspectos que sean reservados. Incluso las entidades privadas que presten servicios públicos domiciliarios o realicen proyectos con recursos públicos deberán garantizar el ejercicio del derecho al control social. (Artículo 65)

A continuación se desarrollan las características de las veedurías, por tratarse de un mecanismo de representación que permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública.

a. Veedurías ciudadanas

Según determina la Ley 1757, las veedurías para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, pueden elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley. Asimismo, las veedurías pueden (Artículo 64):

- “Intervenir en audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley.
- Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que puedan constituir delitos, contravenciones, detrimento del patrimonio público, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;
- Utilizar los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto;
- Solicitar a la Contraloría General de la República, mediante oficio, el control excepcional establecido en el Artículo 26, literal b) de la Ley 42 de 1993;
- En todo caso, dicha solicitud no puede implicar un vaciamiento del contenido de la competencia de la Contraloría territorial respectiva”.

Por otra parte, la Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas¹⁰, establece las normas para su constitución, procedimientos, principios, Instrumentos de acción, sus derechos y deberes, impedimentos para ser veedor y la existencia de redes de veedurías.

De acuerdo a la citada norma, “todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir veedurías ciudadanas”. (Artículo 2, Ley 850 de 2003)

En cuanto al procedimiento de constitución, “las organizaciones civiles o los ciudadanos, procederán a

¹⁰ Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_850_2003.pdf (octubre, 2021)

elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia. La inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.” (Artículo 3, Ley 850 de 2003)

Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

3. España

En España, se encuentran mecanismos de participación ciudadana, del tipo en análisis, es decir de “participación activa”, en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local¹¹.

La norma referida, establece la existencia del Consejo Social de la ciudad. Sin embargo, la ley señala que dicha instancia se establece en los municipios que cumplen con las siguientes características (Artículo 121):

- a) “A los municipios cuya población supere los 250.000 habitantes.
- b) A los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes.
- c) A los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas.
- d) Asimismo, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales”.

En los supuestos previstos en los párrafos c) y d), se exige que así lo decidan las Asambleas Legislativas correspondientes a iniciativa de los respectivos ayuntamientos.

a. Consejo Social de la Ciudad

El Consejo Social de la Ciudad, es un mecanismo participativo de carácter consultivo de las principales organizaciones económicas y sociales del municipio, centrado esencialmente en el campo del desarrollo local y de la planificación estratégica urbana. (Artículo 131)

En los municipios que cumplen con las condiciones señaladas, existe este tipo de Consejo, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.

¹¹ Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23103> (octubre, 2021)

Corresponde a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno de cada municipio, mediante normas orgánicas¹², la emisión de informes, estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos.

La citada norma, no establece otras definiciones relacionadas con este tipo de instancia, delegando al Pleno de cada ayuntamiento la aprobación de las normas orgánicas que la regulan. De esta forma es pertinente mencionar algunas disposiciones establecidas en el Reglamento Orgánico del Consejo Social de la Ciudad de Madrid¹³, como para conocer su forma de integración y algunas de sus funciones.

En relación a su naturaleza, se establece que “El Consejo Social se configura como un órgano consultivo y de participación cuya misión es mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos mediante un espacio de pensamiento estratégico en el que se materialice la participación amplia y plural de la ciudad, constituyendo un espacio cualificado de deliberación, debate, estudio y propuesta. (...) Sus propuestas no serán vinculantes para la Administración Municipal, última responsable de la toma de decisiones en los ámbitos de sus competencias” (Artículo 2, Reglamento Consejo Madrid).

En cuanto a su composición, se conforma por el Alcalde, que ostenta la Presidencia; el titular del Área de Gobierno en materia de participación ciudadana, con la Vicepresidencia; y las Vocalías que corresponden a los siguientes grupos: a) Grupo I: Administración del Ayuntamiento de Madrid. b) Grupo II: Organizaciones empresariales y sindicales. c) Grupo III: Entidades Ciudadanas. d) Grupo IV: Universidades y Colegios profesionales. (Artículo 5, Reglamento Consejo Madrid)

Para desempeñar sus funciones, el Pleno del Consejo puede acordar la creación de Comisiones Técnicas para el estudio, análisis y elaboración de las materias que queden dentro de la competencia del Consejo, estas tiene carácter temático y permanente, atendiendo al principio de especialidad, y ejercerán las funciones de estudio o análisis de materias específicas, así como el asesoramiento que les sea solicitado en referencia a las materias de su competencia. (Artículo 17, Reglamento Consejo Madrid)

4. Francia

En el caso de Francia, este tipo de instancia de participación, al igual que en el caso de España se establece en normas que regulan el ámbito local. Se reconoce como uno de los hitos de mayor importancia en esta materia, la dictación de la Ley ° 2002-276 de 27 de febrero de 2002 relativa a la democracia local (*démocratie de proximité*), conocida como *Loi Vaillant*.

¹² Entre las atribuciones del Pleno se encuentran:

La regulación del Consejo Social de la ciudad.

La regulación de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.

La regulación de los órganos complementarios y de los procedimientos de participación ciudadana.

¹³ Reglamento Orgánico del Consejo Social de la Ciudad de Madrid. Disponible en: http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2021/01/12/BOCM-20210112-48.PDF (octubre, 2021)

a. Consejos de barrio o vecinales (*conseil de quartier*)

A través de la citada norma se incorporan los consejos de barrio o consejos vecinales, como la estructura que involucra a los habitantes de una gran ciudad en la gestión municipal. Actualmente las disposiciones están codificadas en el artículo L. 2143-1 del código general de autoridades locales¹⁴.

Esta ley impone a los municipios de más de 80.000 habitantes la obligación de crear uno o más consejos vecinales cuya función sea desarrollar la participación ciudadana. En municipios de estas características, se debe conformar un consejo de barrio, siendo el consejo municipal el que establece el nombre, la composición y los procedimientos operativos.

Los Consejos de barrio pueden ser consultados por el alcalde y hacerle propuestas sobre cualquier cuestión relacionada con el distrito o la ciudad. El alcalde puede involucrarlos en el desarrollo, implementación y evaluación de las acciones que afectan al distrito, en particular las que se llevan a cabo bajo la política de la ciudad.

En localidades de menos de 80.000 habitantes, los consejos vecinales responden a la voluntad política local de instituir la participación.

En términos generales, los consejos de barrio, son un foro de debate, de expresión, pero también de propuestas, ofrecen la oportunidad de participar en las decisiones que afectan al barrio, de desarrollar proyectos de interés colectivo, de intervenir en la elección de arreglos sociales, culturales y deportivos, relacionados con la seguridad, entre otros.

En este tipo de consejos, pueden participar todas las personas de 16 años y más, independientemente de su nacionalidad, con el requisito que vivan o trabajen dentro del perímetro del distrito.

De acuerdo a lo señalado en una guía ciudadana sobre los consejos de barrio¹⁵, estos están integrados por funcionarios electos locales, residentes voluntarios, asociaciones de vecinos y especialistas designados por el ayuntamiento.

Cada Consejo cuenta con un "oficina" de un máximo de diez personas, la que se integra por vecinos y dos copresidentes, uno de los cuales es un habitante elegido dentro de los miembros de la oficina y el otro es representante del alcalde designado por el Consejo Municipal.

La función de la "oficina" es convocar las asambleas del consejo de barrio, hacer el vínculo con los servicios municipales y seguir la actividad de los Grupos de Trabajo.

Dentro del Consejo Vecinal, se forman Grupos de Trabajo, encargados de trabajar los temas propuestos por los habitantes. Pueden involucrar a miembros de los servicios municipales y prever una programación de acciones, dentro de los límites de las competencias de los Ayuntamientos. Todos los residentes pueden participar en los grupos de trabajo.

¹⁴Ley ° 2002-276 de 27 de febrero de 2002 relativa a la democracia local. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006088000/2002-02-28/#LEGISCTA000006088000 (octubre, 2021)

¹⁵Les 8 Conseils de quartier de Saint-Priest en 8 questions. Disponible en: <https://www.ville-saint-priest.fr/vie-citoyenne/les-conseils-de-quartier/comment-ca-marche> (octubre, 2021)

Para su funcionamiento cuentan en primer lugar, con un lugar de encuentro, imprescindible para su trabajo; luego capacitación. El Ayuntamiento ofrece a los miembros de los Consejos formarse en la conducción de reuniones, en la comprensión de los textos legales vigentes (funcionamiento de las colectividades territoriales, finanzas comunales). También cuentan con asistencia técnica de los servicios municipales y especialistas independientes para apoyarlos.

b. Consejos ciudadanos (*conseils citoyens*)

La creación de consejos ciudadanos¹⁶, compuestos igualmente por habitantes y actores locales, se basa en las propuestas del informe "Ciudadanía y poder para actuar en los barrios obreros" presentado en el año 2013, estableciéndose en la Ley Urbanística de la Ciudad y la Cohesión Urbana del 24 de febrero de 2014¹⁷.

A diferencia de los consejos vecinales, los consejos ciudadanos no deben ser presididos ni dirigidos por funcionarios electos. Los consejos ciudadanos deben promover la expresión de la voz de los habitantes de los distritos, en particular los que se encuentran alejados de los procesos tradicionales de participación, así como la toma en cuenta de su experiencia como usuarios de la política de la ciudad. De esta forma se definieron barrios prioritarios para su establecimiento, según criterios de pobreza.

Tienen el propósito de participar plenamente en la gobernanza de los "contratos de la ciudad" (*Contrat de Ville*) o programación anual de la ciudad, siendo un actor en el proceso contractual, en cada una de sus etapas (desarrollo, implementación, monitoreo, luego evaluación), y en todos sus componentes, incluso en términos de urbanismo.

El "contrato de la ciudad" es un documento firmado por varios actores institucionales del municipio o barrio, para un periodo determinado de tiempo. Se realiza un diagnóstico del territorio para identificar fortalezas, recursos y dificultades del vecindario. Los distintos actores definen un proyecto de territorio, que a través de pautas de acción comprometidas para todos los residentes de barrios prioritarios, buscan mejorar la vida de los habitantes.

A diferencia del consejo barrial o vecinal, la ambición del consejo ciudadano es permitir que los residentes contribuyan a la construcción de su barrio participando en los órganos que dan vida al "contrato de la ciudad" junto con actores económicos e institucionales de los barrios.

Esta experiencia brindada por los habitantes permite la implementación de acciones para el barrio que respondan bien a las preocupaciones de sus habitantes. Esta nueva instancia de democracia participativa es también una fuente de estímulo y desarrollo de iniciativas ciudadanas.

Los consejos ciudadanos están abierto a personas que viven, trabajan o están vinculados al distrito prioritario. No hay edad mínima para ser miembro. Los menores pueden participar con el permiso de los padres. Las personas pueden ubicarse en el rol de habitantes o en el de actores locales y aportar con sus experiencias en el uso y su experiencia de vida en el barrio. La ley no fija un número mínimo o

¹⁶ Qu'est-ce qu'un conseil citoyen ?. Disponible en:

<https://www.conseilscitoyens.fr/quest-ce-qu-un-conseil-citoyen> (octubre, 2021)

¹⁷ Ley Urbanística de la Ciudad y la Cohesión Urbana del 24 de febrero de 2014. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028636804/> (octubre, 2021)

número máximo de miembros del consejo los ciudadanos. Sin embargo, se recomienda que se componga entre 15 a 50 miembros.

La ley especifica que el consejo ciudadano ejerce sus acciones en total independencia frente a autoridades públicas y registra sus acciones respetando los valores: "de la libertad, igualdad, fraternidad, laicismo y neutralidad".

Una autoridad local no puede atribuirse el uso de un consejo ciudadano debido al principio de independencia. El consejo ciudadano es, por tanto, autónomo para planificar los horarios de las reuniones y los temas sobre los que se quiere enfocarse. Redacta su propio reglamento y normas de funcionamiento¹⁸.

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)

¹⁸ Disponible en: <https://www.conseilscitoyens.fr/ressources> (octubre, 2021)