1859

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ORGANICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN DEMOCRACIA DEL REPRESENTANTE DE LOS CIUDADANOS EN OCUPAR LA SILLA VACIA EN LAS SESIONES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS".

TESIS PREVIA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO.

Autor:

Luis Oswaldo Dominguez Bustamante

Director:

Dr. Guido Adálfer González Fárez

LOJA – ECUADOR.
2013

CERTIFICACIÓN

Dr. Guido Adalfér González Fárez, Docente de la Carrera de Derecho, de la Modalidad de Estudios a Distancia, de la Universidad Nacional de Loja.

C E R T I F I C A:

Haber dirigido el trabajo de Tesis de Grado de Abogado, del señor Luis Oswaldo Domínguez Bustamante, Titulado: **"Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos Descentralizados",** el mismo que cumple los requisitos de forma y fondo que exige el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante la autoridad académica correspondiente.

Loja, Septiembre del 2013

Dr. Guido Adalfér González Fárez.

DIRECTOR DE TESIS

AUTORIA.

Yo, Luis Oswaldo Domínguez Bustamante, declaro ser autor del presente trabajo de tesis: **"Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos Descentralizados",** y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional – Biblioteca Virtual.

Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante

Firma: .....

Cédula: 1102352950

Fecha: Loja, Septiembre de 2013

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, Luis Oswaldo Domínguez Bustamante declaro ser autor (a) de la Tesis titulada: **"NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ORGANICA DE PATICIPACIÓN CIUDADANA PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN DEMOCRACIA DEL REPRESENTANTE DE LOS CIUDADANOS EN OCUPAR LA SILLA VACIA EN LAS SESIONES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS".**autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la Tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 19 días del mes de septiembre del dos mil trece, firma el autor.

FIRMA:.....
AUTOR: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante
CÉDULA: 1102352950
DIRECCIÓN: Célica, Manuela Cañizares
CORREO ELECTRÓNICO: luis30364@hotmail.com
TELÉFONO: 072657440 CÉLULAR: 0969484019

DATOS COMPLEMENTARIOS

DIRECTOR DE TESIS: dr. Guido Adalfér González Fárez

TRIBUNAL DE GRADO:

Dr. Mg. Mario Alfonso Guerrero González	**(Presidente)**
Ab. Hubo Fernando Eraz Curimilma	**(Vocal)**
Dr. Igor Eduardo Vivanco Muller	**(Vocal)**

DEDICATORIA.

Esta tesis de grado la dedico a mi familia con gran cariño, a mis queridos padres, a mis hermanos, quienes fueron el apoyo rotundo para desarrollar con plenitud, a quienes les doy mis más sinceros agradecimientos por haber estado presentes cuando más los necesitaba y por haberme impulsado y apoyado para la culminación del presente trabajo.

El Autor

AGRADECIMIENTO.

Agradezco primeramente a Dios por permitirme realizar esta meta, a la Universidad Nacional de Loja, particularmente a la Modalidad de Estudios a Distancia y especialmente a la Carrera de Derecho por haberme acogido en sus aulas para brindarme todos los conocimientos necesarios para poder culminar con mi Carrera, a todos los docentes, personal administrativo y de manera muy especial al Dr. Guido Adalfér González Fárez , Director de mi Tesis, a quien no le importó fecha ni hora para la revisión de los adelantos de mi trabajo investigativo.

El Autor

TABLA DE CONTENIDOS.

Portada
Certificación
Autoría
Carta de Autorización de Tesis
Dedicatoria
Agradecimiento
Tabla de Contenidos
1. Título
2. Resumen
Abstract
3. Introducción
4. Revisión de Literatura.
4.1. Marco Conceptual.
4.1.1. La administración pública
4.1.2. Gobierno Autónomo descentralizado
4.1.3. Proceso de la administración pública
4.1.4. La autonomía
4.1.5. Competencia
4.1.6. Política pública
4.1.7. Democracia
4.1.8. El estado democrático
4.2. Marco Jurídico.
4.2.1. La administración pública central ecuatoriana
4.2.2. Estado Constitucional de Derecho
4.2.3. Participación
4.2.4. El derecho a participar
4.2.5. Derecho Político
4.2.6. Los Derechos Individuales y Colectivos
4.2.7. El control social
4.2.8.Mecanismos y herramientas para ejecutar el control social

4.2.9. Las veedurías
4.2.10. Los observadores ciudadanos
4.2.11. Las asambleas consultivas
4.2.12. Las asambleas generales
4.2.13. Principios de competencia de los gobiernos descentralizados
4.2.14. El buen vivir
4.2.15. La silla vacía
4.3. Marco Doctrinario.
4.3.1. Constitución de la República del Ecuador
4.3.2. Estatuto del régimen jurídico administrativo de la función Ejecutiva
4.3.3. Código orgánico de organización territorial, autonomía Y descentralización
4.3.4. Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
4.4. Derecho comparado
4.4.1. Participación ciudadana de la republica de Perú
4.4.2. La “Nueva”, participación en Bolivia
4.4.3. Diferencia democrática representativa y democracia en diferentes países
5. Materiales y Métodos.
5.1. Materiales Utilizados.
5.2. Métodos
5.3. Procedimientos y Técnicas.
6. Resultados.
6.1 Resultados de la Aplicación de Encuestas.
6.2 Resultados de la Aplicación de Entrevistas.
7. Discusión.
7.1. Verificación de Objetivos.
7.2. Contrastación de Hipótesis.
7.3. Fundamentación para la Reforma Jurídica.

8. **Conclusiones.**

9. Recomendaciones.

9.1. Propuesta Jurídica.

10. Bibliografía

11. Anexos

Índice

1. TÍTULO:

“NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ORGANICA DE PATICIPACIÓN CIUDADANA PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN DEMOCRACIA DEL REPRESENTANTE DE LOS CIUDADANOS EN OCUPAR LA SILLA VACIA EN LAS SESIONES DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”.

2. RESUMEN.

La presente tesis lleva por título: *"***Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados",** esta temática hace referencia al derecho de participación en democracia; es decir, a las democracias actuales que constituyen el poder político fundamentado por medio de la representación. El Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana hace referencia a la Silla Vacía, en relación con los Art. 95, 101 y 425 inciso final de la Constitución de la República del Ecuador, con esa manera democrática se harán realidad la distribución del poder y en que se materialice el principio de igualdad ciudadana y se cumpla el principio de competencia exclusiva a los Gobiernos Autónomos Descentralizados a través de una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para que regule el cumplimiento obligatorio de la Silla Vacía.

El acopio teórico, jurídico y doctrinario, la aplicación de encuestas y entrevistas, permitió obtener criterios con fundamentos claros y precisos, de bibliografía muy reconocida, que aportaron a la verificación de los objetivos y a la contrastación de las hipótesis planteadas referentes a esta práctica; tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que norman el estudio de la democracia en participación ciudadana que debe ser

efectivizada para emplear políticas de Estado en beneficio de la colectividad y la participación social.

ABSTRACT

The present thesis takes for title: "Necessity to reform the Organic Law of Civic Participation for efectivizar the participation right in the representative's of the citizens democracy in occupying the empty seat in the sessions of the decentralized autonomous governments", this thematic one makes reference to the participation right in democracy; that is to say, to the current democracies that constitute the political power based by means of the representation. The Art. 77 of the Organic Law of Civic Participation make reference the Empty Seat, in connection with the Art. 95, 101 and 425 final parenthesis of the Constitution of the Republic of the Ecuador, with that democratic way will be made reality the distribution of the power and in that the principle of civic equality is materialized and the principle of exclusive competition is completed the Decentralized Autonomous Governments through a reformation to the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization so that it regulates the obligatory execution of the Empty Seat.

The theoretical, juridical and doctrinal storing, the application of surveys and interviews, he/she allowed to obtain approaches with clear and precise foundations, of very grateful bibliography that you/they contributed to the verification of the objectives and the contrastación from the relating outlined hypotheses to this practice; as much the Constitution as the Organic Law of Civic Participation that norman the study of the democracy in civic

participation that should be efectivizada to use political of State in benefit of the collective and the social participation.

3. INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación jurídica titulado: "**Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados**"**;** tiene su fundamento e interés de desarrollar, al analizar la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas **"participar en los asuntos de interés público"**; esta disposición concreta la orientación de participación, expresando las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo sus derechos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria, que se sobrentiende ser aquella en la que las comunidades intervienen directamente, pero lo tienen que hacer necesariamente a través de portavoces o representantes y por tanto deviene en democracia representativa. En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; *Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones*. Los ciudadanos y ciudadanas provenientes de todo el territorio nacional pueden ocupar la silla vacía con la finalidad de reforzar el poder ciudadano, crear redes de construcción de

saberes, promover la coordinación y articulación, así como, incidir políticamente a nivel local, regional y nacional. En el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se refiere a la Silla Vacía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las sesiones de los Gobiernos autónomos descentralizados son públicos y en ellos habrá una Silla vacía que será ocupada por uno o en representante varias o varias representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.

La estructura del presente informe final elaboré de acuerdo al siguiente orden; en primer lugar con la indagación y análisis crítico, el mismo que empieza con la Revisión de Literatura, en donde es evidente el acopio teórico relacionado con el problema investigado, gracias a la bibliografía consultada de libros, diccionarios, Constitución de la República del Ecuador, Leyes, Compendios de Legislación Ecuatoriana, Revistas, gracias a los avances de la ciencia, el internet fue uno de los principales medios de investigación y acopio de información requerida para el presente trabajo de tesis.

En lo referente al Marco Conceptual, lo investigado y consultado he ceñido la investigación en temas como; la Administración Pública; Gobiernos Autónomos Descentralizados, Mecanismos de la Administración Pública, la Autonomía, competencia, Política Pública, Democracia, El Estado Democrático; en lo que tiene que ver con el Marco Doctrinario, he prestado

atención al Estado Constitucional de Derecho, Derecho Político, los Derechos Individuales y Colectivos, Participación, El Derecho a Participar, Control Social, Mecanismos y Herramientas para Ejecutar el Control Social, la Silla Vacía, las Veedurías, los Observatorios Ciudadanos, las Asambleas Consultivas, las Asambleas Generales, Principios de Competencias de los Gobiernos Descentralizados, el Buen Vivir, la Silla Vacía. En lo relacionado al Marco Jurídico, he analizado la normativa relacionada a mi tema de tesis que consta en la Constitución de la República del Ecuador; Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; así mismo he realizado un estudio comparado entre las Leyes de Participación Ciudadana de las Repúblicas de Perú y Bolivia.

Es importante hacer la descripción de los materiales, métodos, procedimientos y técnicas que utilice en el transcurso de la investigación.

En lo relacionado a los resultados obtenidos en la investigación de campo consta la aplicación de encuestas a treinta profesionales del derecho, basado en un cuestionario de ocho preguntas, fue también imprescindible la aplicación de entrevistas a un número de cinco profesionales del derecho.

Con esta recolección teórica y con los resultados de la investigación de campo desarrolle la Discusión de la problemática, con un análisis reflexivo y crítico, concretándose en argumentos válidos para la verificación de los

objetivos planteados y la contrastación de la respectiva hipótesis, para luego proceder a la fundamentación del proyecto de reforma necesaria en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Dejando presentado de esta manera mi trabajo de tesis ante el distinguido Tribunal de Grado.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. La Administración Pública.

La Administración Pública, para el autor Herman Jaramillo Ordóñez: "La actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos. El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del país. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos y políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores públicos"[1].

El Dr. Ramiro Borja y Borja, por su parte refiere: "La Administración Pública, es el poder Ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y en los servicios públicos, la Administración puede ser Nacional, Provincial o Municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones"[2].

El Dr. Aníbal Guzmán Lara sostiene que: "La Administración Pública es la acción de gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económicas, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación y vialidad, etc., como a dar resoluciones oportunas a las reclamaciones y peticiones que se susciten o presentaren"[3].

Para mi criterio, sustentado en los conceptos que anteceden la Administración Pública, es una ciencia y arte, tiene por objeto el conocimiento y practica de múltiples actividades, o servicios ejercidos por los Órganos Administrativos y Servidores Públicos en razón del mandato o en

[1] JARAMILLO, Ordóñez, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración Pública, Editorial, Loja - Ecuador. 1996, Pág. 19.
[2] BORJA, Y Borja, Ramiro, Teoría General del Derecho Administrativo, Quito. 1995. Pág. 55
[3] GUZMAN, Lara, Aníbal, La Administración Pública Ecuatoriana, Quito. 1993. Pág.11.

representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad.

La Administración se encuentra fraccionada dentro del territorio de la República en tres categorías, cada una de ellas se ocupa del ámbito territorial que el ordenamiento jurídico le asigna, así se tiene: Administración Pública Central; Administración Pública Institucional; y, Administración Pública Seccional.

4.1.2. Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Es preciso determinar el ámbito de acción de cada uno de estos entes seccionales representados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en tanto les corresponde a las diferentes autoridades la atribución y gestión de recursos económicos en beneficio de las diferentes regiones, provincias, cantones, Juntas Parroquiales, distritos y pueblos indígenas de todo el país, en torno a ello es muy conveniente hablar de la Centralización.

Consejo Provincial.- El proceso de creación y consolidación de los consejos provinciales en el Ecuador está determinado por diferentes períodos del proceso histórico nacional, hasta llegar a constituirse en la entidad de desarrollo provincial que es la actualidad.

> "El consejo provincial es una institución de derecho público cuya finalidad principal es la de impulsar el desarrollo cultural y material de la provincia, y colaborar con el Estado y las municipalidades de la respectiva circunscripción, para la realización armónica de los fines nacionales"[4].

[4] GUERRA RIOS, Fernando. Gobiernos Seccionales y descentralizados. Universidad Técnica Particular de Loja. 2002. Pág. 170

El consejo provincial al igual que los municipios, integran el régimen seccional autónomo por mandato de la Constitución de la República, goza de autonomía y representa a la provincia, su accionar se fundamenta en los principios constitucionales de autonomía, descentralización y participación ciudadana.

Consejo Cantonal.- "La ciudad principal que se gobierna por sus propias leyes, sin perjuicio del respeto por las normas de superior jerarquía. Los romanos denominaban así las ciudades libres y aliadas, cuyos vecinos podían obtener los privilegios y gozar los derechos de la ciudad de Roma"[5].

"Desde el punto de vista del territorio que les sirve de asiento, adquieren especial interés las leyes y normas que se refieren a las alteraciones o modificaciones del término municipal, se distinguen así las hipótesis de incorporación de un territorio a otro, la fusión entre dos o más territorios y la segregación de parte del mismo para formar un municipio independiente. Todos estos fenómenos se producen en función de criterios políticos que tienden a promover una mayor eficiencia en el logro de los respectivos intereses así como una mejora en la satisfacción de demandas y sus necesidades públicas"[6].

Doctrinariamente el Municipio, es la unidad básica de la administración territorial. El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial, de modo que puede decirse que su territorio se estructura en Municipios, provincias, regiones, Estados federados o comunidades autónomas, entidades que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses. El poder público contempla a los municipios, en su esencia física más primaria, como pueblos o agrupaciones de edificaciones y

[5] ROMBOLA, Néstor Darío y REIBOIRAS, Lucio Martín.- Diccionario Ruy Díaz de Ciencias Jurídicas y Sociales. Buenos Aires Argentina. 2006. Pág. 79.

[6] BIBLIOTECA DE CONSULTA ENCARTA. 2011. El municipio.

habitantes cuyo gobierno se realizaba a través de autoridades asignadas, con circunscripción territorial que lo delimita. Integran también la población municipal las personas que como tal aparecen en el padrón o registro municipal o en el listado de habitantes elaborado para su medición y control.

Junta Parroquial Rural.- Las Juntas Parroquiales, son escenarios de participación ciudadana para efectuar canales de relación política y social entre las comunidades y el municipio, motivo suficiente y necesario conceptualizar de forma adecuada a estos organismos de poder popular.

Para el tratadista. Luis González Castro: "Las Juntas Parroquiales han sido entendidas como el órgano encargado de gestionar los asuntos públicos de la parroquia y servir de vía en la comunicación entre el poder público Municipal y los ciudadanos, dicho de otra manera es el canalizador de las demandas de la comunidad ante las autoridades del ejecutivo, legislativo y del municipio"[7].

Las Juntas Parroquiales, se constituyen en órganos de coordinación y gestión pública entre las autoridades provinciales, municipales y Juntas Parroquias rurales, tienen como finalidad poner en consideración de las autoridades las necesidades vitales en cada comunidad o sector parroquial.

Mario Astutillo Dávila, menciona que las Juntas Parroquiales deben: "Funcionar como instancia intermediaria entre las autoridades municipales y la sociedad, como espacio de encuentro, discusión e información de los asuntos públicos"[8].

Las Juntas Parroquiales son instancias de participación ciudadana que tienen como función básica gestionar una concertación cantonal entre las

[7] CASTRO, González, Luis, Adolfo, La Participación ciudadana y democracia popular, Ediciones, Perenco, Ambato-Ecuador. 2009, Pág. 15

[8] ASTUDILLO, Dávila, Mario, Ferrer, Democracia y Gobierno, Editorial Universo, México Df.1995, Pág. 34.

autoridades municipales y los pobladores de las parroquias rurales de una circunscripción territorial.

Luis Sempértegui menciona que: "Las Juntas Parroquiales también están llamadas a funcionar como instancias que promuevan la organización y la participación ciudadana, pero a diferencia de la Ley derogada, los medios de participación que ahora se establecen son más amplios y están orientados a facilitar una participación más activa y directa de los ciudadanos en la gestión municipal.

La comunidad tiene a través de ellos, la posibilidad de actuar conjuntamente con las autoridades municipales y parroquiales en el proceso de formación de las políticas públicas y en la elaboración de su presupuesto"[9].

Las Juntas Parroquiales adquieren una participación vial con el Estado, puesto que de ellas depende la organización de las comunidades para exigir las necesidades vitales que el Estado debe satisfacer para el desarrollo y progreso de las parroquias rurales, mismas que deben ofrecer un servicio de calidad en la atención a quienes interactúan.

La Ordenanza.- "es un conjunto de disposiciones con fuerza de ley, dictada por entes administrativos seccionales provinciales y cantonales, que tienen fuerza obligatoria y general dentro de su circunscripción territorial"[10].

Las ordenanzas son conocidas como leyes administrativas locales porque emanan de los consejos provinciales y de los consejos municipales. Así tenemos que una ordenanza municipal tiene fuerza obligatoria dentro del cantón en donde el municipio ejerce el radio de acción de su competencia

[9] SEMPERTEGUI, Aguirre, Luis, Celio, La Constitucionalidad de la Participación Ciudadana, Ediciones Umaco, Lima- Perú. 2000, Pág. 45

[10] GUERRA RIOS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 29.

administrativa. Para el caso de las ordenanzas provinciales, tendrá fuerza obligatoria en cada provincia.

Acuerdo y Resoluciones.- "son decretos que manifiestan actos decisorios emanados de la autoridad administrativa, que versan sobre asuntos de interés particular, a diferencia de las ordenanzas y reglamentos que tienen fuerza obligatoria y son de carácter general"[11].

En el caso de los municipios, los acuerdos o resoluciones surten efecto desde el momento en que son comunicados al interesado, por cualquier medio de comunicación disponible, y a falta de ello mediante cartel fijado en el sitio destinado para el caso en la casa del gobierno municipal.

Los consejos provinciales aprueban los acuerdos o resoluciones en una sola discusión, surten los efectos desde el instante que son comunicados por escrito a quien debe cumplirlos y al interesado.

4.1.3. Procesos de la Administración Pública.

Centralización.- Roberto Dromi define a la centralización administrativa como: "Reunir varias materias en un centro común, e implica dependencia de un poder central. Los órganos que integran la administración guardan una relación piramidal: convergen hacia una autoridad con quien se enlazan los demás órganos del sistema**"[12].**

Los órganos no están dotados de personalidad jurídica propia e independiente de la personalidad jurídica estatal. Por el contrario, esos órganos se agrupan se enlazan y unifican para la acción en situación de dependencia y subordinación, manteniendo entre si una estricta relación

[11] GUERRA RIOS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 34

[12] DROMI, Roberto, Derecho Administrativo, 9ª Edición Actualizada, Editorial de Ciencia y Cultura Buenos Aires – Argentina, 2001, Pág. 590.

jerárquica con diversos grados y niveles, pero siempre respetando las instrucciones y directivas que imparte el órgano superior, generalmente el Jefe de Estado. Se ha expresado que de la citada norma surge claramente que la mencionada Secretaria integra los cuadros orgánicos de la Administración Pública Central.

De esta transcripción respecto de la centralización administrativa, puedo decir que es la concentración del poder de decisiones de los órganos del Estado y de sus instituciones, la cual se caracteriza por las atribuciones que la misma Constitución le manda al presidente de la República, y a los de turno y específicamente al ministro de Finanzas y de Economía, quienes mandan desde la Capital, donde se concentra el poder.

> **Concentración.-** Por su parte**,** Bolívar Castillo en su libro Ecuador - Equidad, manifiesta que la concentración: "Es una consecuencia de la concentración del poder, que sobre nuestra economía tienen otros centros de poder entre el desarrollo alcanzado por Guayas y Pichincha frente al resto del país, asignaciones de recursos para estas dos provincias, justificadas por la aglomeración poblacional y desde la década del ochenta el crédito público y privado llego en un 81% fue dirigido a Guayas y Pichincha, incluyendo el IESS se observa la discriminación para el resto de provincias alejadas del centro, en la década de 80 y 90 fue del 80% de los créditos hipotecarios fueron para Quito y Guayaquil y el 9% para el resto de provincias"[13]**.**

Los créditos de la banca estatal, presupuesto del estado, fondos petroleros de emergencias entre otros, créditos otorgados por el Banco del Estado y más en los municipios de Guayaquil y Quito sus respectivos Consejos

[13] CASTILLO, José Bolívar, Descentralización del Estado y Articulación del Espacio Nacional, La Regionalización Horizontal, Ecuador = Equidad, Cuarta Edición, 2008, Loja- Ecuador. Pág. 43.

Provinciales, obtienen directamente créditos internacionales, y cuyo pago lo hace el Estado Ecuatoriano.

En el caso de la Cooperación exterior, en el ámbito nacional gasta la mayor parte de sus recursos únicamente en consultoría, estudios y publicidad, en Guayaquil, Quito y Cuenca. Respecto al gasto público del presupuesto del Gobierno Central y de entidades descentralizadas en 2007 la información no es transparente, a pesar de que la Constitución manda a transparentar la información. El Estado y los gobiernos tienen poco interés por razones obvias**.**

Esta definición de la concentración administrativa, considero que es acertada comprende varios aspectos importantes que caracteriza a la concentración siendo evidente la diferencia de los recursos económicos asignados a Pichincha y Guayas bajo el argumento de la población que habitan en estas dos ciudades y concentran la mayor cantidad del presupuesto del Estado, con la ayuda de sus representantes Asambleístas, sin dejar a un lado a Cuenca, que es bastante lista en reclamar sus recursos económicos, para adelanto de su habitantes.

Descentralización.- "La descentralización del Estado consiste en la trasferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos, a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales"[14].

[14] JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, Dr., "Manual de Derecho Administrativo". Universidad Nacional de Loja. 5ta Edición. Año 2005. Pág. 128

Los principales fines de la descentralización son: lograr la equidad en la participación y distribución de recursos financieros, materiales y tecnológicos; incentivar las iniciativas y fortalecer las capacidades locales para consolidar una gestión autónoma eficiente; definir las relaciones y responsabilidades entre la Función Ejecutiva y los Gobiernos Seccionales en cuanto a las áreas de servicio a la comunidad, a fin de optimizar la utilización de los recursos y servicios; evitar la superposición de funciones; fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias; transformar integralmente la organización administrativa y financiera del Estado y de las instituciones del sector público, para incrementar los niveles de eficiencia y eficacia y productividad; fortalecer prioritariamente a las instituciones del régimen seccional autónomo, a través de transferencia de funciones, facultades, atribuciones, responsabilidades y recursos que les permitan satisfacer las demandas de la comunidad, y la prestación de servicios públicos.

El enfoque de la descentralización es incluyente, pretende acercar a gobernantes y gobernados en la toma de decisiones; para lo cual requiere forzosamente trasladar parte del proceso de toma de decisiones a los niveles locales, pero siempre regido bajo los preceptos de las normas y políticas nacionales que garanticen que los intereses de la nación deben anteponerse a los intereses locales.

Este proceso implica el fortalecimiento de las capacidades territoriales para definir sus propias modalidades de desarrollo, reflejando la diversidad

biológica, social, política y económica de cada región. Es mucho más que la delegación de poder o la transferencia de funciones. Se trata de consolidar la gestión de las autoridades locales para que cuenten con las facultades y atribuciones necesarias para conducir el desarrollo local sustentable, en concordancia con las políticas nacionales. La descentralización no es otra cosa que un proceso de carácter democrático y una política permanente del Estado de carácter obligatorio, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país. Constituye un medio para lograr un país desarrollado que ofrezca más oportunidades a toda su ciudadanía; una descentralización efectiva permite una orientación y articulación entre distintos niveles de gobierno que lleven a cumplir los objetivos propuestos.

Desconcentración.- ***"***Proceso jurídico-administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas, excepto las que por disposición legal debe ejercer personalmente… sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central"[15].

La desconcentración es un proceso que permite erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades y recursos a órganos desconcentrados.

La desconcentración también representa "la atribución de

[15] http://www.eco-finanzas.com/diccionario/D/DESCONCENTRACION_ADMINISTRATIVA.htm/"Desconcentración" 011-06-29

competencias desde un órgano superior a otro inferior o, en su caso, desde uno central a otro periférico, en el ámbito de una misma persona jurídico-administrativa"[16].

La desconcentración representa la transferencia de competencia de una entidad administrativa del nivel nacional a una dependiente sea en el nivel regional, provincial o distrital. Por lo tanto, la reordenación competencial se realiza como una redistribución entre los órganos de una misma Administración Pública, contrario a lo que ocurre con una competencia descentralizada que se atribuye a otra entidad jurídico-pública para que la ejerza autónomamente.

4.1.4. La Autonomía.

Según José Bolívar Castillo respecto de la autonomía manifiesta: "Es una condición o atribución jurídica, aplicable a las instancias gubernamentales que cuentan con los recursos y poder político para ejercerla; mientras la descentralización, es una nueva repartición territorial del poder, permite esta facultad jurídica, la autonomía, sea ejercida por los gobiernos seccionales autónomos, en virtud de que redistribuyen los recursos y el poder político las competencias descentralizadas o desconcentradas. No hay por tanto "autonomía" de gobiernos seccionales sin descentralización del poder y la economía. El concepto de autonomía sobre la estructura de concentración espacial metropolitana, significa desarticular el país, concentrar más lo que ya se ha concentrado por siglos y marginar más al resto de comunidades nacionales"***[17].***

No es la descentralización una alternativa a las autonomías ni. La descentralización es un proceso de equidad es decir de redistribución, que hace posible la autonomía, quienes se apresuraron en proclamar Las Autonomías como antídoto bajo el esquema de Autonomías Provinciales declaradas mediante consulta popular proclamada por los mismos círculos

[16] http://www.xuletas.es/ficha/tema5ad/ "Desconcentración" 2011-06-29

[17] CASTILLO José Bolívar, Ob. Cit. Pág. 96

que quisieron darle al salvataje bancario un carácter de reivindicación de la costa hacia la sierra, busco asentar la bondad propuesta en la experiencia de las autonomías Españolas y del desarrollo obtenido por aquel país.

En efecto de lo transcrito opino que la autonomía se la logrará cuando en verdad haya una buena voluntad del poder central para designar los recurso económicos y no solo eso, sino que debe haber un cambio técnico, político y jurídico en que los gobiernos autónomos descentralizados, tengan sus propios recursos como en el país de España que si saben repartir de forma equitativa sus recursos económicos, a favor de sus ciudadanos, dándoles la oportunidad, en casos de contratación pública, concesiones de obras, bienes y servicios entre otros.

4.1.5. Competencia.

"Es la facultad que la ley concede a un órgano de la administración pública para que el funcionario competente obre dentro de la esfera de sus atribuciones. La competencia se encuentra distribuida en razón de la materia, del grado, del territorio y del tiempo. En razón de la materia, la competencia es la tarea que legítimamente ejerce un órgano de la administración. En razón del grado, es la posición que ocupa el órgano dentro de la escala jerárquica. En razón del territorio, es el espacio físico en donde se ejerce una función. Y por razón del tiempo, es la fecha, el plazo o el término dentro del cual se puede ejercer las atribuciones"[18].

Los principios básicos que rigen la competencia son: a) la competencia no puede existir sin una norma jurídica que la regule; b) la competencia es indelegable, es decir, no se puede extender a otras personas; y, c) la competencia les corresponde especialmente a los órganos de la

[18] JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, Dr., "Manual de Derecho Administrativo". Ob. Cit. Pág. 280-281

administración pública y no a las personas naturales o particulares. El Dr. Herman Jaramillo señala que el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva define a la competencia como un:

> "Un conjunto de funciones cuya titularidad otorga el ordenamiento jurídico a un órgano administrativo. La falta de competencia acarrea la nulidad del acto jurídico"[19].

> "La competencia en derecho administrativo, es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad que sobre una materia posee un órgano administrativo. Puede decirse que la competencia la constituye el conjunto de atribuciones, funciones y potestades qué el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano administrativo"[20].

La competencia constituye entonces aquella área de gestión pública en la que se señala que una autoridad puede actuar; esta describe el ámbito de acción gubernamental en la que se deben inscribir las atribuciones y funciones. Se supone que una atribución y función concedida por fuera de las áreas de competencia estaría destruyendo la coherencia de la norma.

> "Los términos que describen las competencias no son verbos, sino sustantivos que clasifican un área de acción: salud, educación formal, convivencia y, repetimos, ellos no autorizan aún a actuar. La doctrina suele reservar el término de competencia para designar a las funciones atribuidas a las distintas entidades y el de atribuciones cuando se trata de los órganos"[21].

La competencia no es otra cosa que la medida de potestad atribuida a un órgano y que lo habilita legalmente a actuar en una determinada materia.

---

[19] JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, Dr., "Manual de Derecho Administrativo". Ob. Cit. Pág. 281.

[20] www..com/trabajos68/derecho-administrativo-administracion-publica/derecho-administrativo administracion-publica.shtml?monosearch / MAYORGA FLORES, Ivette. "Derecho Administrativo.La administración pública" / 14-02-09

[21] www.com/trabajos4/deradmi/deradmi.shtml?monosearch / IVNISKY, Marina, "Derecho Administrativo y Estado" / 2011-03-15

4.1.6. Política Pública.

"La política es el poder que tiene el Gobierno para dirigir el Estado…el recorrido que debe realizar una organización social para la ejecución de un plan". De acuerdo con este último criterio las políticas son líneas de conducta que aplican los organismos de la administración pública para ejecutar actividades planificadas. Las políticas trazan delineamientos generales para el logro de los objetivos. Al definirse las políticas asoman los planes futuros y las estrategias. A través de la política se expresa la manifestación de la voluntad soberana de los gobernantes, en tanto que la administración es la encargada de ejecutar esas voluntades en forma planificada y técnica"[22].

Se define también a las políticas como "una orientación necesaria establecida para uso de la propia entidad, que permita desenvolver las acciones administrativas dentro del marco general de los planes y programas de gobierno" [23].

Las políticas públicas constituyen todos aquellos lineamientos o planteamientos estructurales que van a fijar el camino para la consecución de objetivos estratégicos, estas directrices generales son formuladas por los organismos de gobierno en atención a las disposiciones legales y al Plan Nacional de Desarrollo vigente. La política en definitiva constituye un conjunto de reglas o normas para regir una actividad de una nación, la directriz general de orientación en un ámbito de acción particular.

4.1.7. Democracia.

[22] JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, Dr., "Manual de Derecho Administrativo". Ob. Cit. Pág. 118

[23] Ibídem.- Pág. 118.

El Gobierno del Pueblo, dice en el diccionario; sin embargo hay que tomar atención en sociedades muy grande controversiales, en los que no es posible físicamente reunir a todos para gobernar y tomar decisiones.

Para Norberto Bobbio la democracia puede ser caracterizada como "Un conjunto de reglas que establece, quien es autorizados a tomar decisiones y bajo qué procedimiento"[24].

Esta definición nos deja observar con claridad que se trata como se organiza el gobierno, de cómo se organiza la sociedad para gobernarse en la toma de decisiones y para aplicarlas, así como las reglas y los procedimientos en las acciones.

Para Giovani Sartori enfatiza en las reglas que caracterizan a las democracias señalando que una de las principales es el respeto de la voluntad de las mayorías, la experiencia demuestra que nunca esta demás señalarla y recalcarla, no hay "Gobierno del Pueblo" posible si no se respeta la voluntad de la mayoría, como es decir del pueblo"[25]

Con este referente alguien podría preguntar – y con razón – sino no estamos hablando de una "Democracia Ideal" para comprender estos enunciados; un autor norteamericano llamado Robert Dahlha inventado la palabra "Poliarquía", para calificar a las sociedades que han desarrollado procedimientos que aseguran ese funcionamiento democrático, y los ponen en práctica"[26].

Para mejor comprensión poliarquía quiere decir que el gobierno es ejercido por muchos. En realidad por la delegación de poderes y la colaboración en su ejercicio. En la poliarquía el poder es controlado por muchas personas, y nos habla de una forma de Gobierno opuesto completamente a la "Oligarquía" donde el poder es controlado por un gobierno personal.

---

[24] Grupo Democracia Desarrollo Local. Sistema Nacional de Liderazgo. Democracia 2008.

[25] SARTORI Giovanni: La Teoría de la Democracia. Alianza Editorial. Madrid 1998

[26] DAHL, Robert, la democracia, una guía para los ciudadanos, Madrid1999

Para Dahl ¿Cuáles deberían ser los procedimientos y reglas que nos permitan saber si existe o no una poliarquía?

Principalmente serian los siguientes:

1. "Libertad de asociación: Que no haya restricciones para la formación de sindicatos, cooperativas, comunas, asociaciones y movimientos o partidos.
2. Libertad de expresión: Que se pueda decir lo que las personas piensan sin temor a retaliaciones.
3. Mecanismos Electorales relativamente limpios: que no existan presiones que desestabilice el voto, que no exista fraude y se respete la voluntad popular.
4. Alternabilidad en la Elección de Autoridades: Se elige cada cierto tiempo, no son hereditarias.
5. Acceso razonable a los medios de comunicación: Una cierta equidad en el acceso a espacio de difusión de ideas y planteamientos.
6. Existencia de una oposición legitimada"[27].

Que importante es el presente estudio, toma en cuenta el aporte de Cornelius Castoriadis, cuestiona el hecho de limitar el concepto de democracia a un conjunto de reglas y procedimientos, y propone asumir a la democracia ante todo como un régimen político, por tanto indisociables de una concepción sustantiva de los fines de la institución política y de una visión sobre el tipo de ser humano que le corresponde.

Otro elemento central es la autonomía. El autor Cornelius Castoriadis señala que "La autonomía de la colectividad no puede realizarse más que a través de la auto institución y el autogobierno explícitos que esta es inconcebible sin la autonomía efectiva de los individuo que la componen"[28]

[27] CASTORIADIS, Cornelius. La democracia como procedimiento y como régimen en iniciativa localista Nº38 1966. Pág. 34

[28] CASTORIADIS, Cornelius. La democracia como procedimiento y como régimen en iniciativa localista Nº38 1966. Pág. 35.

por tanto una sociedad autónoma es creadora de individuos autónomos que a la ves la producen.

Un elemento fundamental aquí es que los individuos sean capaces de participar activamente en la definición de las leyes de las instituciones y asumir socialmente que auto gobernarse y auto determinarse es un proceso permanente, inacabado de construcción y control social continuo.

La democracia como régimen intenta realizar tanto como resulte posible la autonomía individual y colectiva, el bien común tal como es imaginada por la colectividad.

Una democracia vista tan solo como regla y procedimiento, que no intervengan de manera profunda en la organización de la vida social, es una democracia altamente limitada.

4.1.8. El Estado Democrático.

"La palabra democracia procede del griego *demos*, pueblo, y *cratos,* poder autoridad. Significa el predomino popular en el Estado, el gobierno del pueblo por el pueblo; o, al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular, en ellos delegada"[29].

Desde el punto de vista formal o procedimental la democracia es el conjunto de reglas que permiten al mayor número de personas de un país participar en la toma de decisiones colectivas vinculantes. Éstas reglas establecen con toda claridad, qué sujetos tienen derecho a participar en la toma de

[29] CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta. Tomo III D-E. Vigésima Quinta Edición. Pág. 80. Argentina. 1997.

decisiones y también señalan los procedimientos para la toma de las mismas. Las reglas enunciadas por Bobbio son:

1. "El Sufragio Universal
2. Libertad
3. Igualdad
4. Pluralismo
5. Consenso de la Mayoría
6. Disenso" [30]

El Estado Democrático entonces debe contar con estas reglas para garantizar al pueblo la participación en la toma de decisiones sea de forma directa o a través de sus representantes.

Se entiende entonces al Estado Democrático como aquel en el que el pueblo ejerce su poder a través de sus representantes electos mediante procesos electorales legítimos. Se concibe además como una forma de Estado dentro de la cual la sociedad entera participa, o puede participar no solamente en la organización del poder Público, sino en su ejercicio.

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

4.2.1. La Administración Pública Central Ecuatoriana.

Para el Dr. Herman Jaramillo Ordóñez es: "La actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerárquicamente e imperativamente el Presidente de la República, de acuerdo con las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, para satisfacer necesidades generales dentro de un organismo social, valiéndose de diferentes procedimientos, órganos e instituciones públicas, semipúblicas y privadas, y de acuerdo con los principios de eficiencia, eficacia, calidad, transparencia, racionalización y economía de los servicios"[31].

---

[30] BOBBIO, Norberto. ¿QUÉ ALTERNATIVAS A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA? EN ¿QUÉ SOCIALISMO? Tercera Edición. Editor Fondo de Cultura Económica. Barcelona 1986. Pág. 84.

[31] JARAMILLO, Ordoñez, Herman. La Actividad Jurídica de la Administración Pública. Ob. Cit. Pág. 70

La Administración Pública Central, constituye la actividad política y técnica ejercida por el Presidente de la República de acuerdo con las funciones que el pueblo le ha encargado, bajo el ordenamiento constitucional, legal y reglamentario, para satisfacer necesidades generales, valiéndose de diferentes, órganos e instituciones públicas, semipúblicas y privadas de conformidad con los principios establecidos.

La Administración Pública Institucional.- En igual sentido la Administración Pública Institucional, el Dr. Hermán Jaramillo Ordóñez expresa*:* "Es una organización autónoma, con personería jurídica, patrimonio propio y grado de autoridad, responsabilidad y especialidad, creadas por el Estado, como máximo organismo social, las mismas que prestan servicios a la colectividad, previa regulación de los derechos, deberes y atribuciones de las personas. Por ejemplo, la Contraloría General de la Nación, la Casa de la Cultura, las Universidades son instituciones públicas descentralizadas. Las instituciones públicas de carácter científico, educativas, son muestras palpables del grado de desarrollo económico y cultural del país. Estas instituciones responden a exigencias sociales: orientan y dirigen el modo de obrar de las diferentes entidades y solucionan problemas de la comunidad"[32].

Las instituciones se encuentran estrechamente vinculadas a la propia organización del Estado. Han surgido, se han desarrollado y extinguido como la esclavitud y la servidumbre por demandas sociales y por actitudes e ideas creadoras de los hombres. Se han caracterizado por sus tradiciones, sus símbolos, sus valores culturales, sus funciones, sus objetivos claramente definidos y por los servicios prestados de generación en generación. Históricamente existen instituciones sociales como la familia; económicas como las cooperativas y los bancos; políticas como el Estado y los

[32] JARAMILLO, Ordóñez, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración Pública . Ob. Cit. Pág. 71.

Municipios; educacionales como las escuelas, colegios y universidades que han prestado servicios relevantes a la sociedad. Muchas instituciones han pasado de funciones simples a complejas, de funciones homogéneas a heterogéneas y otras han desaparecido. En la actualidad han sabido superar dificultades en especial la de menos oportunidad, ha soportado la sociedad, con la creación de las instituciones antes mencionadas, en especial los centros educativos producto de ello se espera obtener el adelanto que todos anhelamos.

La Administración Pública Seccional.- Para el Dr. Herman Jaramillo Ordóñez: "Son entidades del sector público como los Consejos Provinciales y los Consejos Cantonales que gozan de autonomía propia, patrimonio económico y de capacidad jurídica para obrar y realizar actos reglados y discrecionales que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines en la forma y condiciones que determine la Constitución y las leyes, con facultades legislativas para dictar ordenanzas, para gobernar, ejercer y hacer cumplir sus órdenes"[33].

En esta norma define a los gobiernos provinciales y cantonales, que gozan de plena autonomía y en uso de sus facultades legislativas podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas, contribuciones especiales y de mejoras, teniendo presente a la administración pública seccional, su campo de acción es amplio donde se producen o se originan los diferentes hechos, actos de carácter administrativo, es así que he tomado como referencia a la Constitución vigente. La Administración Pública Seccional, llamados también gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales, se

[33] JARAMILLO, Ordóñez, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración Pública . Ob. Cit. Pág. 73.

encuentra organizada y establecida en la Constitución de la República del Ecuador.

4.2.2. Estado Constitucional de Derecho.

"El Estado Constitucional de derecho es el resultado de una evolución del Estado de derecho, un perfeccionamiento de éste, motivada por la enervación o desintegración de los caracteres definitorios y de la funcionalidad del clásico Estado de Derecho"[34].

Por lo tanto el Estado Constitucional de Derecho nace del perfeccionamiento y avance del Estado de Derecho para de esta forma proteger e incluir en sus postulados la participación ciudadana.

Se puede bosquejar tres importantes característica de este modelo de Estado Constitucional: a) la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, sean estos de naturaleza liberal o social; b) la consagración del principio de legalidad constitucional como sometimiento efectivo a derecho de todos los poderes públicos, sin excepción, c) la funcionalización de todos los poderes del Estado a la garantía del disfrute de los derechos de carácter liberal y de la efectividad de los derechos de carácter social.

"La idea esencial que configura al Estado Constitucional de derecho es la primacía constitucional, colocándola en un plano de juridicidad superior, vinculante e indisponible"[35]. Esto es para todos los poderes del Estado, además de la confirmación de vínculos y límites jurídico-constitucionales, tanto de carácter formal como substancial, que "condicionan y subordinan todos los actos de producción o ejecución jurídicas"[36].

---

[34] ZAGREBELSKY, Gustavo, EL DERECHO DÚCTIL, Tercera Edición. Editorial Trota, Madrid. 1999.Pág. 33.

[35] FERRAJOLI, Luigi, DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL, Editorial Trota, Segunda Edición, Madrid 2001. Pág. 24.

[36] Ibídem.- Pág. 22.

En este sentido se puede afirmar que las constituciones crean un referente de legitimidad para el ejercicio del poder político y para el cumplimiento de los derechos fundamentales.

"El principio de legalidad es entendido como fuente jurídica tanto de los modelos de legalidad como del modelo de legitimación, razón por la cual en él descansa la función garantista del derecho. Este cambio paradigmático operado por el Estado constitucional supone, además, una revisión cualitativa del sentido de la validez. Ésta deja de ser un atributo estable de las normas para pasar a convertirse en una situación con contenido complejo. La validez opera como una función integrante del sistema jurídico complejo y fragmentado en distintos planos de normatividad, desde los que establecen relaciones la simple atribución de competencia por la norma superior y la determinación de un procedimiento para la producción normativa, hasta la exigencia en determinados aspectos materiales vinculantes desde los planos superiores"[37].

Desde este punto de vista la legalidad se constituye en uno de los ejes primordiales y característicos del Estado Constitucional de Derecho, ya que se le asigna la función de garantizar el debido cumplimiento del Derecho.

"La existencia de normas invalidas puede ser fácilmente explicada con sólo distinguir dos dimensiones de la regularidad o legitimidad de las normas; la que se puede llamar vigencia o existencia, que hace referencia a la forma de los actos normativos y que depende de la conformidad o correspondencia con las normas formales y la validez propiamente dicha o, si se trata de leyes, la constitucionalidad, que, por el contrario tiene que ver con su significado o contenido y que depende de la coherencia con las normas sustanciales de producción"[38].

En definitiva, la conexión en lo referente al modelo jurídico como al modelo político del Estado constitucional, es el vector básico que permite controlar tanto la producción y ejecución formal como sustancial de los patrones

[37] FERRAJOLI, Luigi, Ob. Cit. Pág. 23.
[38] FERRAJOLI, Luigi, Ob. Cit. Pág. 21.

normativos. Este modelo es el que corresponde a las exigencias y principios del Estado constitucional de derecho, pues asume estructuralmente la existencia de límites respecto del poder de decisión y, por tanto, hace posible la síntesis de los principios que exigen la limitación del poder del Estado y, por otro lado, la legitimidad de sus decisiones democráticas.

4.2.3. Participación.

Es respuesta y reacción al débil y a veces tergiversado funcionamiento de la democracia del Ecuador, en los 15 años han emergido nuevos espacio de participación en los asuntos públicos. Estas prácticas de participación diversas en su forma organizativa, en su escala de intervención, en su objeto y objetivos, representa a un nuevo accionar democrático, redefiniendo la política y el público y el papel ciudadano.

El ciudadano y ciudadana siempre ha sido relegado de la acción gubernamental, desde el modelo del Estado Central, paternalista, regulador y de bienestar, profundizándose esta tendencia en el actual modelo descentralizado. Una muestra es que los programas sociales se han reducido al mínimo y se han focalizado en sectores específicos.

Por esta razón es indispensable ahora más que nunca construir un ciudadano, ciudadana solidaria y protagónica que interactúen con los gobiernos autónomos descentralizados para garantizar el cumplimiento de sus derechos y propiciar el desarrollo local y nacional que requiere cada vez más su aporte en calidad de ciudadano participativo con el nuevo marco

jurídico e institucional en el que se construye el nuevo país apegados al Buen Vivir y ver la masa humana con fuertes vínculos de identidad con su territorio.

Esta nueva concepción de ciudadano y ciudadana supone un ente humano con conocimientos de sus derechos y responsabilidades orientado al ejercicio solidario del poder. La nueva política en toda su amplitud debe formar un ciudadano poseedor de un nuevo sistema de valores que fortalezca los estándares éticos, la solidaridad y sensibilidad frente a la problemática social.

Con la nueva práctica política inclusión, articulación y participación de los ciudadanos en las sesiones de gobiernos autónomos descentralizados es valorada porque permite a cada ciudadano ejercer sus poderes de acción y sus herramientas de control social, como la silla vacía, las veedurías, a desarrollar sus capacidades de juicio y lograr por su acción concertada medidas de eficacia política. La concepción de ciudadanía de ese tipo supone una garantía de sus derechos y responsabilidades orientado al ejercicio solidario de poder, poseedor de un sistema de valores que supone la violencia tangible generada por el esquema de valores del sistema económico capitalista, ciudadanos y ciudadanas cuestionadores, críticos y propositivos frente al estado y la sociedad y por lo tanto capacitados para demandar del estado sus derechos estipulados en la nueva Constitución de la República del Ecuador del 2008 y a la vez pedir cuenta de las acciones gubernamentales y de los gobiernos descentralizados, este paradigma de

ciudadanía aporta directamente a la construcción de una sociedad incluyente.

Al recuperar el sentido de la participación ciudadana como proceso y como construcción de ciudadanía, los espacios de participación no se construyen con el fin de conocer opiniones y demandas sino para la construcción de sujetos políticos, la participación implica el control y la posibilidad de tomar posiciones y el involucramiento y apropiación de los individuos y los colectivos en las propuestas de desarrollo.

Estos procesos deben generar una cultura democrática de transparencia y diálogo en función de intereses colectivos y de equidad social. En ese sentido más integral y amplio de la participación se alinea con un ejercicio activo de la participación ciudadana. Por lo tanto, los espacios de participación deben propiciar la permanente construcción de nuevos modelos de ciudadanía que promuevan cambiar en la gestión de poder y de las estructuras que lo dominan en el ámbito nacional y local.

4.2.4. El Derecho a Participar.

Para Benjamín Constante señala "La libertad de los antiguos consistía en el derecho de participar en la vida pública, y en cambio de la libertad de los modernos, consiste en el derecho de refugiarse en la vida privada, sin ser molestado por nadie"[39].

El espacio público, además de sus componentes físicos y jurídicos, se constituye como tal por sus dimensiones sociales, culturales y políticas. En

[39] CONSTANTE Benjamín, El derecho a la privacidad, Instituto Federal de acceso a la información. www.ifai.org.mx/publicaciones/derecho.pdf

este sentido, el espacio público es un ámbito constituido por relaciones sociales: lugar de identificación y encuentro, de manifestación colectiva, a veces de expresión comunitaria. Constituye un lugar de sociabilidad, de desarrollo de identidad y pertenencia en todas las escalas: barrio, ciudad, región y país, así como de expresión de diversidad cultural, generacional y social. En el espacio público no es necesario pagar, no se obliga a comprar o consumir, se circula a toda hora y todos los días. Es un lugar creado por muchas generaciones, que ha evolucionado adaptándose a distintos usos y épocas. La carencia de espacios públicos que incidan en la calidad de vida y la convivencia de las personas y comunidades, unida a la falta de participación ciudadana en la gestión de los mismos, constituyen obstáculos importantes hacia un desarrollo en el cual las posibilidades de encuentro y sociabilidad vayan en aumento, como reflejo de una democracia más profunda y afectiva. Los ciudadanos, particularmente aquellos de menores ingresos, requieren de espacios que posibiliten su integración, encuentro e interrelación social, y tienen derecho a participar activamente en las decisiones que afectan la organización de su hábitat y la calidad de sus espacios públicos.

El derecho a participar en los espacios públicos busca garantizar la promoción, protección, defensa, ejecutabilidad y exigibilidad de los derechos de las personas en las diferentes jurisdicciones del país, como también el fomento e incentivo de la participación de los y las jóvenes como ciudadanos/as, en la toma de decisiones, planificación, diseño, gestión y

ejecución de políticas públicas, como también se contribuye al desarrollo individual y social de las personas, mejorando su calidad de vida y su autonomía; así como potenciando los valores de solidaridad y respeto.

Participar en espacios públicos constituye un derecho de la ciudadanía a la participación ciudadana, en todos los asuntos de interés público. Las personas en forma individual y colectiva, participan de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular del gobierno local 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.

4.2.5. Derecho Político.

"Es el que determina la naturaleza y organización fundamental del estado, las relaciones de éste con los ciudadanos y los derechos y deberes de los mismos en la vida pública"[40].

Por lo tanto el Derecho Político establece las reglas para las relaciones entre el Estado y la población, estableciendo además los derechos, deberes y obligaciones de la ciudadanía para con el Estado mismo.

"El Derecho político entraña una relación de coincidencia en determinada esfera entre dos órdenes de realidad: el jurídico y el político; como disciplina científica; como disciplina científica, se constituye sobre la base de investigaciones relativas al Estado, en el supuesto de que éste tiene

[40] CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 144.

un aspecto jurídico, o bien en el supuesto de que el Derecho comprende de alguna manera el Estado. Expresa el Derecho Político la compenetración de dos nociones, la del Estado y la del derecho, en razón de la cual el Estado se concibe como un orden jurídico y el Derecho comprende el ser y el vivir políticos"[41].

Entonces el Derecho Político se encarga del Estado, su estructura y organización, está íntimamente ligado al Estado sobre las bases jurídicas en las que éste descansa. El Derecho Político entonces se encarga de dos elementos esenciales: el jurídico y el político.

4.2.6. Los Derechos Individuales y Colectivos.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que publicaran el texto de la Declaración y dispusieran que fuera distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios.

La Asamblea General declara: "como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción"[42].

---

[41] POSADA, Adolfo. TRATADO DE DERCHO POLÍTICO. Editorial Suárez. Tomo I. Madrid 1928. Pág. 32.

[42] www.un.org/es/http://www.un.org/es/documents/udhr/17-06-2011. 22h42

La Declaración Universal de Derechos Humanos está compuesta de 30 artículos en los que se garantizan los derechos individuales: a la vida, libertad y seguridad, al reconocimiento de su personalidad jurídica al trabajo, la igualdad, libertad de opinión y expresión, libertad de religión y de culto, a una nacionalidad, a la educación, cultura, a una vida digna, al descanso, a la seguridad social, a participar en el gobierno de su país y finalmente que es el tema que relevante para esta investigación el derecho a la libre asociación, así el Art. 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos manifiesta:

> "1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación"[43].

Entonces ya en 1948 se establecía el derecho a la libre asociación con fines pacíficos en la Declaración Universal de Derechos Humanos que si bien como lo afirma Nicolás López Calera los Derechos Colectivos tienen su origen en un principio político, un principio que se ha ido transformando poco a poco en derecho por vía consuetudinaria y vía convencional.

> "La práctica jurídica y política se ven fluidas lentamente por principios y los principios van adquiriendo formas jurídicas. Los principios se afirman inicialmente en los hechos e incluso a veces van en contra de la legalidad y al final son aceptados por y en la legalidad. Éste principio entonces se convirtió en Derecho Colectivo"[44].

En este contexto se puede determinar que los Derechos Colectivos nacen del principio de libre asociación con fines pacíficos establecido en la

---

[43] www.un.org/es/http://www.un.org/es/documents/udhr/17-06-2011. 22h35

[44] LÓPEZ CALERA, Nicolás. Editorial DYKINSON. Primera Edición. Madrid 2002. Pág. 22.

Declaración Universal de Derechos Humanos y que poco a poco va evolucionando y avanzando hasta convertirse en un Derecho amparado por el Derecho Internacional y la propia Constitución del Ecuador.

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 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"[45].

La Constitución de nuestro país garantiza entonces, el derecho a organizarse en agrupaciones colectivas con la finalidad de permitir al ciudadano común participar en la toma de decisiones además de la construcción de políticas públicas y en el control de las instituciones públicas y de los diferentes niveles de gobierno.

Los Derechos Individuales no se contraponen con los Derechos Colectivos, sino que más bien se complementan. Así lo establece la Constitución de la República del Ecuador cuando manifiesta que "Las personas, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales"[46]

[45] /http:// www.asambleanacional.gov.ec /documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf. 17-06-2011. 21h15.
[46] /http:// www.asambleanacional.gov.ec /documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf. 17-06-2011. 23h06.

Por lo tanto en la Constitución de la República se contemplan y garantizan el goce de los derechos tanto individuales como de los colectivos, no solamente de aquellos contemplados en la Constitución sino de aquellos que consten en instrumentos internacionales de los que nuestro país sea parte.

4.2.7. El Control Social.

La emergencia del denominado "Control Social", en los últimos años, en América Latina y en nuestro país, se ha dado en un contexto caracterizado por la desconfianza de la ciudadanía en el aparato estatal, en la deslegitimación de los partidos políticos, así como por el incremento visible de la corrupción.

> "Al control social se puede comprender en su relación directa con la rendición de cuentas, entendida como el deber y obligación de los gobernantes respecto a su gestión integral- como respuesta del mandato popular"[47].

Pese a los graves problemas del mal manejo de los fondos públicos, los sistemas de Control Estatal no son más que procesos burocráticos que intentan justificar el cumplimiento de normas y procedimientos, pero que difícilmente hacen posible sancionar los actos corruptos y menos aún valorar la eficiencia y eficacia del desempeño del aparato estatal, estos procesos son insuficientes e incluso, están afectados por los mismos males que pretenden erradicar.

[47] LARREA, Ma. De Lourdes. Buscando Caminos para el Desarrollo. Editorial Corporación Mashi. Quito-Ecuador. 2005. Pág. 144

Frente a estas realidades, cada día se exige más la instauración de las instancias ciudadanas y hoy con la nueva Constitución con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, los ciudadanos y ciudadanas, serán los encargados de vigilar y controlar el correcto manejo de fondos públicos en búsqueda de la transparencia en la gestión pública, con el propósito de dar seguimiento a la gestión y políticas públicas, el ofrecimiento de campaña, a la contratación y ejecución de obras, al manejo de recursos como aspectos importantes para la consolidación de la democracia sobre todo en espacios locales, como son los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En este punto es básico el fortalecimiento de la Participación Ciudadana, a través de la instrumentación de diversas organizaciones como: Comisiones, observatorios, Veedurías, Audiencias Públicas, Silla Vacía, entre otras.
Para su funcionamiento y puesta en práctica no se requiere de redefiniciones fundamentales entre la Sociedad Civil y el Estado que emerja en una fase de globalización y de reformas Constitucionales que promuevan la reducción de las funciones estatales bajo el despliegue de procesos de reingeniería o de concesiones a manos privadas.

La rendición de cuentas alude a las obligaciones de los mandatarios y funcionarios públicos de dar a conocer a la ciudadanía respecto del mandato que asumió en las urnas o en la designación para el desempeño de la función pública.

Al control se le debe ubicar desde dos enfoques el primero entendido únicamente como la herramienta para vigilar la gestión pública y el combate a la corrupción y, un segundo entendiendo como una herramienta para garantizar el ejercicio democrático del poder, para monitorear el desenvolvimiento de las estrategias de desarrollo y de las políticas sociales; un instrumento que en suma, apoye el cambio social.

Este trabajo constituye el mecanismo al acercamiento preliminar a los conceptos y antecedentes que configuren esta temática, así como los diversas tendencias en su implementación y las herramientas principales que deben ser utilizadas por la ciudadanía para hacerlos cumplir como un derecho que asiste.

Con este aporte se dirigirá a promover el debate y el fortalecimiento de voluntades individuales y colectivas hacia el ejercicio de la transparencia y el Control Social.

En el contexto de la Participación Social y Ciudadanía, el Control Social es más que una definición estatutaria o meramente legal es un derecho constitucional para intervenir en la vigilancia, monitoreo y evaluación de la gestión integral de los gobernantes con el propósito de exigir la expedición y cumplimiento de los poderes públicos direccionados al beneficio de la sociedad en su conjunto, y la ejecución de planes de desarrollo y obras desde las necesidades, con la participación de los ciudadanos y ciudadanas y de esta manera estar pendientes de la actuación de los mandatarios y

evitar el desvió de fondos y garantizar que los recursos lleguen efectivamente las grandes mayorías a través de obras que responden a sus verdaderas necesidades, definidas por sus propios actores, y de esta manera se garantiza la protección de un derecho.

4.2.8. Mecanismos y Herramientas para Ejecutar el Control Social.

> "Las herramientas para el ejercicio del control social, desde sus propias definiciones y alcances se puede constatar que pueden ser adaptadas para controlar tanto el ejercicio del poder, como gestión institucional"[48].

El Control Social es el derecho y el deber que sustenta en la participación ciudadana y su objetivo es controlar el buen manejo de la Gestión de lo Público. Es decir, es la acción que mediante diversos procesos organizativos que debe ejercer la ciudadanía para evaluar, monitorear o dar seguimiento a un proyecto, programa, política, proceso, presupuesto o compromisos de una institución pública o privada que recibe fondos o brinda servicios públicos.

La misión que cumple la Participación Ciudadana en el Control aplicando los mecanismos, como la Silla Vacía, las Veedurías, los observatorios, es promover el ejercicio del control social en la gestión de lo público y estimular las iniciativas ciudadanas en este ámbito; generando y fortaleciendo las capacidades en los/as ciudadanos/as, mediante la facilitación, apoyo técnico mecanismo y evaluación.

[48] LARREA, Ma. De Lourdes. Ob. Cit. Pág. 144.

"El control social ejercido por la ciudadanía fortalece la capacidad de la Sociedad Civil para intervenir en la Gestión del Estado y su responsabilidad en el ámbito de lo público proponiendo alternativas para el mecanismo permanente de la Gestión de todos los niveles del Gobierno"[49].

Se refuerza la participación como Control Social y se lo eleva a poder del Estado a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, esta función promoverá la Participación Ciudadana y la institucionalización de los procesos de Veedurías y Control Social.

Con ello se articulan las formas de Control horizontal (entre instituciones estatales) con las formas de control vertical (de la ciudadanía al Estado).

El Consejo de Participación y Control constituye, junto con la planificación participativa y los concejos de igualdad, las instancias institucionales que tendrá gravitación en el campo de la participación.

"Se debe involucrar en este análisis el consejo de participación cuyas atribuciones es fomentar políticas de transparencia, control rendición de cuentas, además tendrá la influencia en la medida en que tiene el encargo de nombrar directivos de unidades de control (Defensorías, Contralorías, Fiscalías) que también son espacios de la aplicación de los mecanismos de control social"[50].

Y como conclusión para impulsar la participación en los diferentes niveles de gobierno se requiere de espacios institucionales que permitan que esta sea sostenida y no solo circunstancial: Asambleas Populares, Cabildos, Veedurías, La Silla Vacía, Consejos Consultivos, Observatorios y los demás

[49] LARREA, Ma. De Lourdes. Ob. Cit. Pág. 144.
[50] LARREA, Ma. De Lourdes. Ob. Cit. Pág. 144.

que promuevan la ciudadanía Art.100 de la Constitución de la República del Ecuador.

El Control Social es un aspecto fundamental que cierra el ciclo de gestión y combate la corrupción.

4.2.9. Las Veedurías.

"La veedurías 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 de las/los funcionarios públicos. Son mecanismo de control social de carácter temporal y su propósito en la prevención de Actos de Corrupción"[51].

Es fundamental en concordancia con el Mandato Constitucional y la Ley de Participación Ciudadana, la ciudadanía se apropie de este mecanismo para hacer más efectiva su injerencia en la Gestión Pública.

Las Veedurías ciudadanas podrán adoptar diversas formas y modalidades según la función del Estado y el Nivel Gobierno sobre el cual ejerzan su derecho de control social, podría ser el gobierno central o seccional autónomo descentralizado.

"Pueden ser creadas desde las iniciativas ciudadanas, desde las organizaciones sociales existen además las Veedurías creadas, Consejo de Participación Ciudadanas y Control Social, creadas por los proceso de selección de los miembros de las Comisiones Ciudadanas para las asignaciones de autoridades y aquellas que cumplan con mandatos legales.
Los ciudadanos que ejercen este derecho pueden ser personas naturales y/o representante de organizaciones individuales y colectivas. Su actividad es independiente tanto las instituciones públicas como las influencias - políticas – partidistas o de intereses particulares, este espacio democrático se puede

[51] http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/veedurias

ejercer sobre las entidades del sector público en todos los niveles de gobierno. Puede controlar todo el ciclo de los poderes públicos, planes, proyectos, programas, procesos, obras y servicios públicos, además pueden vigilar las actuaciones de los servidores públicos en general”[52].

Estos mecanismos pueden ser reglamentados sobre las veedurías y garantizar su autonomía, así como el respeto estricto al derecho de la ciudadanía al control social, donde brinde además las condiciones básicas de funcionamiento dentro de sus competencias legales y límites presupuestarios.

“Las características que deben tener las veedurías son: objetividad, independencia, imparcialidad y transparencia”[53].

Creo que esta participación tiene una naturaleza concreta, preventiva o temporal y las cualidades que deben cumplir un perfil que sobresalga acción cívica, voluntaria, propositiva, práctica, independiente, consiente, responsable, sin conflicto de intereses con el objeto de la veeduría y responsable en el manejo de la información.

Pese a existir una serie de definiciones y metodologías con respecto a las veedurías es importante de tener presente que las aplicaciones de este mecanismo reflejan que no sean aplicadas como una receta, sino como un modelo que se ajuste de acuerdo a la realidad y necesidad del Control Social.

[52] http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/veedurias
[53] http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/veedurias

En conclusión las veedurías son modalidades de Control Social de la gestión de lo público y de seguimiento de las actividades de dignidades electas por las ciudadanías y de las / los funcionarias /os públicos, son mecanismo de control social de carácter temporal y su propósito es la prevención de acto de corrupción.

4.2.10. Los Observatorios Ciudadanos.

El observatorio ciudadano de servicios públicos "es una red de organismos Gremiales, Profesionales, Barriales, Ciudadanos y Ciudadanas, Usuarios y Consumidores interesados en desarrollar procesos de control social y ciudadano y defensa de los servicios públicos básicos a fin de garantizar acceso, calidad y calidez"[54].

Estas herramientas de control social deben ser realizadas bajo principios de responsabilidad, honestidad, y transparencia, y no se permita usar la herramienta como espacio de manipulación política u oposición política partidaria.

El observatorio ciudadano "es un espacio autónomo, técnico, intersectorial e interdisciplinario de carácter permanente conformado por grupos de ciudadanos/as u organizaciones con el objetivo de elaborar diagnósticos, informes, reportes monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos a través de fuentes e instrumentos propios y externos en beneficio de los ciudadanos"[55].

Los observatorios ciudadanos, son procesos complejos que implican voluntad política de las autoridades y el involucramiento ciudadano ya que se requiere tiempo y recursos para su vigilancia, en caso de no contar con

[54] http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/observatorios-ciudadanos
[55] http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/observatorios-ciudadanos

voluntad política y autoridad el proceso se complejiza ya que se requiere un alto grado de respaldo ciudadano y apoyo de actores claves y medios de comunicación que permitan el desarrollo de los observatorios sin que se sienta como una “intromisión maligna” en las gestiones de la autoridad.

El trabajo de los observatorios deben ser públicos a fin de que la ciudadanía conozca el avance y resultados de forma clara, ágil y efectiva.

Es importante que las autoridades objeto de vigilancia (obra, programa o proyecto) conozcan y faciliten herramientas, mecanismos e información para el desarrollo de los observatorios.

El control social debe aplicarse no desde la perspectiva punitiva, sino preferentemente desde la prevención y acompañamiento para conseguir mayor transparencia en la aplicación de una obra, programa o proyecto.

Este ejercicio de participación ciudadana amparados en la participación democrática sobre el control social debe aportar a la democratización del estado y a la construcción de la ciudadanía activa, libre, autónoma e informada.

4.2.11. Las Asambleas Consultivas.

Comenzare citando el concepto de Participación Ciudadana y esta definición nos lleva a la reflexión sobre lo que cada ciudadano y ciudadana puede y debe hacer.

"Participar significa tomar parte de una cosa, intervenir en un proceso cuando los ciudadanos y ciudadanas participan, toman parte o intervención en un proceso que por un lado, los efectos o beneficios de una u otra manera, sienten que pueden contribuir con su aporte"[56].

La Participación Ciudadana es un medio de convivencia estableciendo en la democracia. Es la autoconstrucción de la sociedad por lo tanto no se puede separar. La una se relaciona con la otra permitiendo la convivencia social, de esta manera se habilita a la ciudadanía incluyendo a los líderes en el ejercicio de poder y la apropiación en la toma de decisiones participando en los mecanismos de Participación Ciudadana, en la gestión pública a través de los observatorios, Silla Vacía, veedurías, asambleas, consejos consultivos y audiencias públicas.

Es importante el proceder ciudadano para la cimentación de la democracia y para construir una identidad colectiva fundada en valores como solidaridad y autonomía.

Adela Cortina manifiesta que "pasar de la ciudadanía social pasiva al de ciudadanía social activa"[57].

Esto es prepararse para la sociedad de transformación donde todos y todas tengamos los mismos derechos y cumplamos con nuestros deberes.

De acuerdo a lo que los derechos o libertades se viven no sería posible hablar de ciudadanía o ejercicio ciudadano, en las asambleas de cualquier nivel.

---

[56] MALAVASI V. Guillermo. Por el camino de la ética 1998. Pág. 120

[57] MALAVASI V. Guillermo. Ob. Cit. Pág. 121

Estas formas no bajaran el nivel de conflictividad social, pero permiten comprenderla como parte del ámbito democrático y tratar de resolverla, de acuerdo a la negociación y acuerdos, la ciudadanía no está dada ni como ejercicio ni como practica de derechos, sino que es parte del proceso.

La ciudadanía no nace en el individuo, sino del sistema interior de una sociedad y tiene que ver con el grado de una persona.

Controla su actor, y esto es el aspecto tolerante que tiene la persona con el grupo, en la participación en los espacios democráticos.

En los contextos que participan son variados dependen del interés como campo de aplicación que se desee; puede ser tratar el aspecto social, económico, político, de desarrollo, salud, ambiental y educación.

Al utilizar como estrategia las asambleas pueden participar para generar cambios en la gestión, de lo público y los actores principales serán hombres, mujeres, adolescentes, organizaciones quienes conjuntamente con técnicos y profesionales participaran en la ejecución de proyectos programas y acciones en conjunto.

Con este instrumento se constituye el espacio indicado para ejercer la práctica ciudadana a través de los aspectos étnicos, éticos y responsables de los ciudadanos y ciudadanas en pos de la transparencia de los actos del poder público que generen el buen vivir como política social del gobierno para:

1. “Elaborar planes y políticos nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos de la ciudadanía.
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y de definir agendas de desarrollo.
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación”[58].

Para que el ciudadano y ciudadana individual y colectivamente ejerzan sus derechos ante gobiernos autónomos descentralizados se organizaran audiencias públicas, veedurías, asambleas, consejos consultivos y demás instancias que promuevan la participación ciudadana.

4.2.12. Las Asambleas Generales.

Las asambleas son un proceso de participación que nace y se desarrolla a partir de la voluntad política del gobierno local, es decir en estrecha relación con la institucionalidad pública.

En este sentido, puede ser considerada como una práctica participativa que se inscribe en la línea de impulsar el desarrollo local a través de la intervención en la sociedad civil, en la gestión pública, con la particularidad de que uno de los motores del proceso, fue la reivindicación de la identidad local.

De la Asamblea General, su acción se despliega en el ámbito cantonal para involucrarse en el plan municipal, más que una propuesta autónoma de la

[58] MALAVASI V. Guillermo. Ob. Cit. Pág. 122

sociedad civil, con la participación combina dos aspectos, por una parte las acciones pendientes a desarrollar una participación instrumental, se despolitiza y privatiza como parte de los mecanismo de gobernabilidad y por otra parte los movimientos locales, como instrumento de su propia Constitución y de disputa parcial de los espacio del Estado.

En este sentido, una de los retos que se presenta en el campo de reflexión de las practicas participativas en nuestro país, es identificar el enfoque que han venido desarrollando en su capacidad de incidencia en cada localidad con la aplicación y la participación de la sociedad; para la toma de decisiones como un momento previo para asumir individual y colectivamente alcanzar el buen vivir local.

Este espacio de la ciudadanía en la organización de la Asamblea General es buscar la deliberación pública entre los ciudadanos y las ciudadanas, para fortalecer sus capacidades colectiva de interlocución con las autoridades y de esta forma incidir de manera informada en el ciclo de los poderes públicos, la prestación de servicios, y, en general, la gestión de lo público.

La Asamblea podrá organizarse en varias representaciones del territorio de acuerdo con extensión o concentración poblacional y estas deberán garantizar pluralidad, interculturalidad e inclusión de las organizaciones sociales y de la ciudadanía, se regirá por los principios de democracia, equidad de género y generacional de acuerdo con la Constitución y La Ley.

4.2.13. Principios de Competencias de los Gobiernos Descentralizados.

"El principio de jerarquía no es el único que contribuye a la ordenación de nuestro sistema de fuentes, ya que también juega un papel muy destacado el principio de competencia o de distribución de materias. Este principio, que opera como regla complementaria del principio de jerarquía normativa, implica la atribución a un órgano o ente concreto de la potestad de regular determinadas materias o de dictar cierto tipo de normas con exclusión de los demás, para lo cual la Constitución establece ordenamientos o sistemas jurídicos autónomos que se corresponden usualmente con la atribución de autonomía a determinadas organizaciones, aunque también se referencia al ejercicio de una función determinada. Este principio de competencia explica la coexistencia de subsistemas jurídicos autónomos de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales, engarzados con el general y entre sí por medio del principio de competencia"[59].

El proceso concentrador del poder y la economía fue un modelo discriminador del pasado neoliberal, que desvirtúa esencialmente la democracia ya de por si indeleble y formal de nuestro país, esterilizando sus potencialidades para el desarrollo.

La concentración del poder y la riqueza no solo debe ser considerada desde el punto de vista económico-social; y hoy gracias a la nueva Constitución 2008 y al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Es fácil observar que las oportunidades de salud, educación, trabajo, participación en la cultura e inclusive tiene que ver no solo con la posición social sino con la ubicación territorial y es saludable para la democracia.

[59] http://www.derechoconstitucional.es/2012/02/el-principio-de-competencia.html

Un eslogan aceptado por la generalidad de los gobiernos actuales de América Latina es de la Modernización del Estado y la Sociedad como es obvio suponer cada sector social entiende a su manera y de acuerdo a sus intereses el proceso de modernización, que evidentemente apunta hacia la adaptación del Estado y la economía a las reglas de juegos vigente en el sistema económico global, surgido luego de la debacle del sistema socialista de economía centralmente planificada y de la historia separada: Socialismo-Capitalismo.

El principio de los Gobiernos Descentralizados es importante tomar en cuenta:

1. “Unidad de ordenamiento jurídico y la unidad territorial, la unidad económica y la unidad de igualdad.
2. Solidaridad.-Tiene la obligación de la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo, en la redistribución y o reorientar los recursos y bienes públicos entre las circunscripciones territoriales.
3. Coordinación y corresponsabilidad.- El ánimo es incentivar a que todos los niveles de gobierno trabajen de manera articulada y complementaria para la generación y aplicación de normativas concurrentes gestión de competencias; ejercicio de atribuciones.
4. Subsidiariedad.- La virtud de este principio, el gobierno central no ejercerá competencias que puede ser cumplido eficientemente por los niveles de gobierno más cercano a la población.
5. Complementariedad.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tiene la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo.
6. Equidad Interterritorial.- Esto busca la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.
7. Participación Ciudadana.- Este principio es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía donde se involucra en la gestión compartida y el control social de planes políticos programas y proyectos públicos, el diseño ejecución de los presupuestos participativos.

8. Sustentabilidad del Desarrollo.- Es impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población e impulsar el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su entidad cultural, y valores comunitarios”[60].

4.2.14. El Buen Vivir.

Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay”, en su preámbulo, la Constitución de 2008 anuncia la importancia de esta nueva forma de aproximar lo que se llamaba, clásicamente y en forma limitada: el desarrollo.

Esta visión y comprensión viene de la cosmovisión de los pueblos indígenas. La noción de desarrollo es inexistente en su idiosincrasia donde el futuro está atrás, mientras al pasado está en frente. El buen vivir necesariamente recurre a lo colectivo, a la comunidad, es lejano a la conceptual, al “yo” occidental.

El buen vivir, un término tan tierno que nos hace meditar y pensar, que el Gobierno se preocupa ciento por ciento por el bienestar de su gente, de las comunidades, campesinos, trabajadores, maestros. Proporcionándoles, en primer lugar, seguridad laboral, fuentes de trabajo para los desempleados y subempleados, salario justo para los albañiles, empleadas domésticas y los demás sectores que han sido excluidos de percibir una justa remuneración, ya que la actual, está muy por debajo de la canasta básica familiar que es de $. 574 y que con lo que ganan, no les permite ni siquiera tener un acceso digno a la alimentación, peor a la salud, educación, vivienda, vestido etc. Poniéndolo a cientos de kilómetros del “buen vivir”[61].

---

[60] http://www.derechoconstitucional.es/2012/02/el-principio-de-competencia.html

[61] SOLANO DE LA SALA TORRES, Alberto. “Qué entendemos por el buen vivir”. Pág. 6

El Art. 275 de la Constitución de la República establece el régimen de desarrollo y planificación que consiste en 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 Constitución.

La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

El buen vivir requerirá que las personas, 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.

Una visión del Buen Vivir implica la ampliación de los derechos, libertades oportunidades y potencialidades de los seres humanos, comunidades, pueblos y nacionalidades, garantiza el reconocimiento de las diversidades para alcanzar un porvenir crecimiento económico, se orienta por éticas y principios que marcan el camino hacia la construcción de una sociedad justa, libre y democrática.

Dice Alberto Acosta: “El Buen Vivir busca la relación armoniosa entre los seres humanos y de estos con la Naturaleza… Es un elemento

fundamental para pesar una sociedad diferente una sociedad que rescate los saberes y las tecnologías populares, la forma solidaria de organizarse, de dar respuesta propia”[62].

El ‘Buen Vivir’ aparece como un cambio de paradigma en este siglo de crisis ambiental debido al modelo depredador económico. Representa una concepción para cambiar el modo de producir, consumir y organizar la vida.

Más que una originalidad de la carta constitucional, forma parte de una larga búsqueda de modelos de vida que han impulsado particularmente los actores sociales de América Latina durante las últimas décadas, como parte de sus reivindicaciones frente al modelo económico neoliberal.

La satisfacción de las necesidades, la consecuencia de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El buen vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permita lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno visto como un ser humano universal y particular a la vez valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a otro). Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos

[62] ACOSTA, Alberto. El Buen Vivir. Pág. 87.

a otros entre diversos pero iguales a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido.

4.2.15. La Silla Vacía.

El proceso de cambios que la República del Ecuador a partir de la aprobación de la nueva Constitución 2008, y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ha permitido de una serie de espacios de Participación Ciudadana, en un marco jurídico en términos de la Generación de una serie de mecanismos, herramientas y procedimientos que se busca la plena articulación y la aplicación de la democracia participativa, y de derecho de participación de la ciudadanía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, participación necesaria e indispensable para la transparencia en todos los asuntos de interés público donde sean involucrados y es más individualmente o colectivamente será su presencia protagónica en la toma de decisiones y no como en el pasado, de los modelos neoliberales, se caracterizaba por el chantaje, soborno, sobre precio, etc.

"Esta tertulia sobre participación ciudadana y el mecanismo de la silla vacía, se orientó a fomentar un diálogo acerca de la influencia de la ley de Participación Ciudadana en la sociedad y cómo los ciudadanos se podrán empoderar para profundizar la práctica democrática en el Ecuador"[63].

[63] http://www.accessinitiative.org/blog/2009/07/la-silla-vacia-una-nueva-figura-de-participacion-en-ecuador.

Hoy en día un nuevo país, se toma en cuenta desde cualquier óptica el derecho a la participación, planificación, gestión al ciudadano, o la sociedad demostrando con el cumplimiento de la utilización de la Silla Vacía, como herramienta democrática se iba construyendo el poder ciudadano.

Con el funcionamiento de la silla vacía en los Gobierno Autónomo Descentralizado, tendrá la oportunidad de participar en los debates, dar sus criterios, y tomar sus propias decisiones, de esta manera en el marco de una nueva Constitución nos encontraremos con un modelo óptimo de desarrollo "El Buen Vivir".

"La incorporación de este nuevo mecanismo de participación justamente se orienta a garantizar que los ciudadanos podamos involucrarnos en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos locales, sin embargo aún falta por establecer un marco claro que operativice este mecanismo"[64].

Esta nueva figura jurídica, la Silla Vacía, como dispone la Ley de Participación Ciudadana, ordena el mecanismo a cumplirse, y puntualiza que todas las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, que hasta la presente fecha en Gobierno Autónomo Descentralizado, no se cumple con normalidad.

"Solo en ciertos casos cuando tiene presión de sus mandantes un pueblo inteligente que esté esperando una reforma y aplicación de una nueva figura jurídica sobre el funcionamiento de esta herramienta que es la existencia "Silla Vacía" que será ocupada por un ciudadano representante o varios ciudadanos representantes de la ciudadanía, de su unidad básica, de su barrio, de su parroquia, de su cantón, de su provincia, en función de los temas que se van a tratar o ventilarse, y se demuestre que al ser

[64] http://www.accessinitiative.org/blog/2009/07/la-silla-vacia-una-nueva-figura-de-participacion-en-ecuador.

consultados se termine la imposición de obras, donde se mezcla la corrupción y no hay la transparencia”[65].

El representante o representantes serán convocados lógico aplicando la norma vigente de procedimiento parlamentario. Es importante que para la vigencia de esta herramienta sea regulada mediante una ordenanza, aprobada por los gobiernos autónomos descentralizados, como lo que estoy adjuntando como aporte en mi proyecto de reforma legal, con la finalidad de evitar la vulneración de los derechos de participación ciudadana por el mero hecho de no existir la norma, pasos, espacios, que regularan el encuentro entre gobernantes y gobernados y de esta manera puedan haber el mismo lenguaje y caminen en la misma dirección la Participación Ciudadana.

Es importante que la Silla Vacía, esté en las asambleas locales, los cabildos populares, audiencias públicas y de esta manera recibirán a la persona o personas que deben intervenir en la sesión de acuerdo al tema interés de la comunidad. Más allá de la participación el involucrado o involucrados tienen la obligación y el derecho a solicitar por intermedio de los secretarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sean acreditados y su participación se sujetará a la ley ordenanza y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados.

“La persona que ocupa lo hará con voz y voto una demostración de auténtica democracia, yo creo que este espacio de ocupar la Silla Vacía es de todos los ciudadanos (as) de cada jurisdicción donde funciona los Gobiernos Autónomos Descentralizados, donde en la actualidad se

[65] http://www.accessinitiative.org/blog/2009/07/la-silla-vacia-una-nueva-figura-de-participacion-en-ecuador.

encuentran vigilados por el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización”[66].

Como ya he mencionado anteriormente estos mecanismos, herramientas y procedimientos fueron planteados pero no ejecutados hasta la fecha desde la experiencia de los distintos gobiernos descentralizados, la reforma fundamental de la ley posibilita implementar estos procesos de Control Social mediante la Silla Vacía en todo el país.

Este Control Social es un dialogo ciudadano, una práctica participativa que busca transparentar la gestión de lo público, crear nuevas culturas institucionales, mejorar la gestión de lo público a través de aportar con criterios y procesos a una gestión pública eficiente y transparente.

La intervención ciudadana con la Silla Vacía fortalece las capacidades de los actores que participan para que asuman un rol más responsable en la gestión del desarrollo local o la construcción del buen vivir.

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

El Art. 1 de la Constitución de la República, señala que “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.

[66] http://www.accessinitiative.org/blog/2009/07/la-silla-vacia-una-nueva-figura-de-participacion-en-ecuador.

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.

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible"[67].

La soberanía del pueblo aparece en el primer artículo y se ejerce por la vía de los órganos de poder público y de la participación directa de la ciudadanía. Se amplía la comunidad de ciudadanos y ciudadanas y colectivos. En el Ecuador con la Constitución del 2008 los gobiernos autónomos descentralizados, en el país son una realidad, un marco ideal donde se reconoce el derecho a participar, a ser escuchado y la toma de decisiones. Con la aplicación de las herramientas de control.

El Art. 61**.-** Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. "Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafinarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten"[68].

---

[67] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. 2012. Art. 1

[68] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 61

La participación ciudadana es un eje transversal de la Constitución del 2008, no hay precedentes en la historia del Ecuador de una Constitución que otorgue prioridad al papel de la ciudadanía en la vida democrática, en la gestión y control de los asuntos públicos.

Se puede considerar como una de las Constituciones más participativas de América Latina; en la toma de decisiones en los asuntos públicos, lo cual implica intervención en la planificación, la gestión y el control popular y en los llamados beneficios del buen vivir.

Los ciudadanos están facultados a involucrarse en asuntos de intereses públicos, con la Silla Vacía ante los Gobiernos Autónomos Descentralizados con voz y voto, a verificar y exigir que las autoridades consulten al pueblo por medio de sus delegados; y a respetar cada una de sus decisiones.

El Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la Ley:

1. "Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.
2. Ama killa, ama Hulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar.
3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales.
4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.
6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.
7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.
8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción.
9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.

10. Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.
11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.
12. Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.
13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.
14. Respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, y la orientación e identidad sexual.
15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley.
16. Asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos. Este deber es corresponsabilidad de madres y padres en igual proporción, y corresponderá también a las hijas e hijos cuando las madres y padres lo necesiten.
17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente"[69].

La Constitución tiene una concepción del ciudadano responsable que va más allá de la ciudadanía cívica, donde el individuo puede ejercer sus derechos civiles y políticos que asuma sus responsabilidades individuales y sociales.

Una concepción de ciudadano con referente en lo social, en la democracia participativa en la justicia y la equidad en un contexto de globalización, justicia y solidaridad vienen a significar la responsabilidad de todos hacia todos, mantener una atención constante hacia el bienestar de toda la sociedad porque a la larga garantiza el propio bienestar.

Se trata de una concepción de ciudadano y ciudadana que integre el fortalecimiento de la responsabilidad personal en la realización del destino colectivo; por lo tanto la idea de, ciudadanía va ligada a la auto comprensión

[69] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 83.

ético política de los ciudadanos y las ciudadanas, y de una comunidad democrática mutuamente responsable.

Art. 84.- "La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución"[70].

La Función Legislativa ejerce por medio de la Asamblea Nacional integrada por Asambleístas elegidos por el pueblo, funciona su Sede en la ciudad de Quito, se encuentra conformado por 137 Asambleístas que son elegidos por votación popular nacional y dos por cada provincia y uno o más de cada 200.000 habitantes, su función es legislar nuevas leyes que abarquen los derechos de la población que necesitan para alcanzar la justicia social.

Para ello el pueblo eligió y no para cumplir consignas en beneficio de gobiernos capitalista, extranjerista, las leyes deben creadas deben garantizar el triángulo local-político-económico.

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.

[70] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 84

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”[71].

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.

El Estado ecuatoriano a través de sus leyes, concede el espacio de la ejecución y aplicación de la silla vacía, las veedurías, donde en primera instancia los organismos públicos consulten a los delegados de los pueblos y escuchen sus necesidades para involucrarlos en el plan de desarrollo cantonal y por ende en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Art. 95.- “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagonista 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”[72].

Participar significa tomar parte en una cosa, intervenir en un proceso cuando los ciudadanos y ciudadanas participan, toman parte o intervienen en un

[71] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 85
[72] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 95.

proceso que por un lado los afecta o beneficia de una o de otra manera, sienten que pueden contribuir con su aporte.

La participación ciudadana es un medio de convivencia establecido en la democracia.

Es autoconstrucción de la sociedad por lo tanto no se pueden separar la una de la otra permitiendo la convivencia social; de esta manera se habilita a la ciudadanía incluyendo a los líderes en el ejercicio de poder y la apropiación en la toma de decisiones.

Es importante el proceder ciudadano para la cimentación de la democracia y para construir una identidad colectiva fundada en valores como solidaridad y autonomía.

Esto es preparándose para la sociedad de transformación donde todos y todas tengamos los mismos derechos y cumplamos nuestros deberes porque la nación de responsabilidad incluye al otro siendo responsabilidad intencionada y motiva el desarrollo de las capacidades con libertad.

Art. 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 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"[73].

[73] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 96.

Cada persona desde que nace pertenece a un grupo primero que es la familia, en ella se aprenden a formar el ser, de pensar valores y comportamientos y se define de alguna forma lo que son.

A partir de esta identidad colectiva inicial se establecen relaciones con otras personas en espacios como al barrio, la comunidad, la escuela, la organización comunitaria de mujeres o jóvenes, mientras más nos relacionamos con otras personas, con otros grupos más posibilidades tenemos de irnos integrando a espacios colectivos, cuando nos integramos a un colectivo nos reconocemos y también podemos ser reconocidos como parte de un grupo, comunidad y hasta organización.

No existe una persona que puede vivir sin relación con otros, sin comunidad, sin sociedad, la persona se realiza dentro de un grupo o comunidad en relación permanente con las otras personas.

Por ello es importante superar el egoísmo e individualismo potenciado en el sistema capitalista y avanzar hacia una forma de entender a los seres humanos desde la solidaridad social.

Art. 98.- "Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la 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"[74].

[74] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 98

El ciudadano o ciudadana de manera individual o colectiva están garantizados sus derechos en las leyes que rigen el Estado, concediendo la facultad de ejercer sus derechos, permitiendo aplicar figuras jurídicas como los paros, huelgas, marchas, siempre y cuando no lesionen el bien jurídico, con la finalidad de llegar ante las autoridades competentes y presentar sus propuestas.

Art. 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:

1. "Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.
   Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía"[75].

Los ejercicios de planificación participativa a escala cantonal y parroquial se realizan en todos los gobiernos autónomos descentralizados, las primeras experiencias fueron desempeñadas por los municipios que permitían la

[75] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 100.

participación directo de la ciudadanía en el que hacer municipal en audiencia de Concejo Cantonal.

Se diferenciaban en términos de involucramiento de la participación, la planificación, los espacios de gestión, y, o decisión del desarrollo local y los ejes de desarrollo; sala de consejo de articulación de autoridades y la comunidad.

Art. 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"[76].

En la actualidad no se cumple este mandato constitucional, se está violando por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en algunas partes del territorio Nacional.

La incorporación de este nuevo mecanismo de participación justamente se orienta a garantizar que los ciudadanos podemos involucrarnos en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos locales.

Sin embargo con la aprobación de la ordenanza para el funcionamiento de la silla vacía por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los ciudadanos podrán participar para profundizar la práctica democrática en el Ecuador; bajo el ordenamiento jurídico de mecanismos para la utilización y el funcionamiento de la silla vacía.

[76] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 101.

En las normas Constitucionales vigentes, en cuanto a la Organización de la Función Ejecutiva en el Art. 141 textualmente dice: "La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.

La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas"[77].

Considero de gran importancia a la Administración Pública por ello debemos poner en práctica los conocimientos, en la expedición de normas, de integración, organización y procedimientos de la máxima autoridad representada por la Función Ejecutiva, que requiere de una correcta Administración, de acuerdo a las leyes establecidas.

También en la misma Constitución vigente, respecto de las atribuciones y deberes del Presidente de la República, en los numerales 1, 3, 5,13 del Art. 147, menciona a la Administración Pública y la expedición de las normas necesarias para regular la integración, organización y procedimientos de la Función Ejecutiva se sostiene en lo siguiente:

"1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados internacionales y las demás normas jurídicas dentro del ámbito de su competencia.
3. Definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva.
5. Dirigir la Administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.

[77] CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit. Pág.92, Art. 141

13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración”[78].

La Administración Pública deberá velar por el cumplimiento de sus fines hacia la comunidad en general, y someterá sus actuaciones a los principios de legalidad, jerarquía, tutela, cooperación, y coordinación, según el caso bajo los sistemas de descentralización y desconcentración administrativa. Las máximas autoridades de cada Órgano serán responsables de la aplicación de estos principios.

El campo de acción de las diferentes formas de administración se manifiesta a través de los hechos, actos, contratos, resoluciones y procedimientos administrativos que producen los órganos de la administración de acuerdo con su competencia, esto es, con la que los servidores públicos, autoridades, funcionarios y empleados realizan en el ámbito de sus funciones. Los contratos, las resoluciones y los procedimientos son actos administrativos. De allí que se puede generalizar señalando que la actividad administrativa se expresa genéricamente en hechos y actos administrativos.

En la Constitución de la República del Ecuador el Art. 238 se refiere: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozaran de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la sección del territorio nacional.

[78] CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit. Pág. 95. Art. 147

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los consejos municipales, los concejos metropolitanos, metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales***"[79].***

Es preciso determinar el ámbito de acción de cada uno de estos entes seccionales representados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en tanto les corresponde a las diferentes autoridades la atribución y gestión de recursos económicos en beneficio de las diferentes regiones, provincias, cantones, Juntas Parroquiales, distritos y pueblos indígenas de todo el país, en torno a ello es muy conveniente hablar de la Centralización.

De igual manera, el Art. 239 de la Constitución de la República manifiesta que "El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo"[80].

Art. 425.- "El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente:

La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

---

[79] CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit. Pág.144, Art. 238

[80] Ibídem. Art. 239.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”[81].

En el territorio ecuatoriano, el ciudadano o ciudadana individualmente o colectivamente, tendrá presente que la Constitución de la República del Ecuador aprobado 2008, es la que predomina sobre los otros, porque en ella está todo el criterio jurídico del país y que debe ser acatadas por los ciudadanos y los gobernantes.

4.3.2. Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

La funcionalidad de la administración pública ecuatoriana para su mejor desenvolvimiento y aplicación dentro de las diferentes esferas que se manifiestan, los avaliza a través de los Órganos Administrativos, también son definidos como unidades administrativas que sin tener personalidad jurídica están integradas por competencias y medios materiales que son ejercidas y utilizadas por una o varias personas que se integran en dichas unidades. Términos que se encuentran establecidos en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Es de esta manera el Estado, por medio de los diferentes órganos administrativos, procura realizar y viabilizar las diversas actividades de carácter administrativo sobre los gobernados con quien mantienen relaciones especificas en materia determinada, tal es el caso cuando se

[81] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 425.

realiza una contratación por parte del Estado con una empresa privada para la ejecución de una obra. De ahí el origen de una obligación y de acto administrativo ejecutado por autoridad competente en la materia que le corresponde, dándole así su validez a dicho acto; y con el apoyo de los siguientes Ministerios señalados en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, de la referida ley del Art. 16 constan los siguientes Ministerios:

- "Ministerio del Interior;
- Ministerio de Coordinación de los Sectores Estratégicos;
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información;
- Ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración;
- Ministerio de Finanzas;
- Ministerio de Educación;
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas;
- Ministerio de Relaciones Laborales;
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca;
- Ministerio de Industrias y Productividad;
- Ministerio de Recursos Naturales no Renovables;
- Ministerio de Salud Pública;
- Ministerio de Inclusión Económica y Social;
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- Ministerio de Turismo;
- Ministerio del Ambiente;
- Ministerio del Deporte;
- Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad, y;
- Ministerio De Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados"[82].

Este conjunto de ministerios, son un aporte para el correcto funcionamiento de la Administración Pública Central. Según la Ley goza de personalidad jurídica única para el cumplimiento de sus fines, sus órganos dependientes, y sus múltiples Ministerios adscritos o controlados por la Función Ejecutiva,

[82] ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, Legislación Conexa, y Concordancias, Sección, I, Quito- Ecuador, 2010, Pág. 7, 8. Art. 16

es deber hacer cumplir, las necesidades que requieren los ciudadanos para su pleno desarrollo, a través de sus Ministerios controlan y coordinan el accionar de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento constitucional legal para no quebrantar la ley.

Esta norma describe a la Administración Pública, de manera específica en el Art. 7 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva: "La Administración Pública Institucional, está conformada por entidades de derecho público creadas por o en virtud de una Ley, con personalidad jurídica y patrimonio propio, diferente al de la Administración Pública Central, a las que se les ha encargado la dirección, organización y control del funcionamiento de los servicios públicos propios de esta, bajo los principios de especialidad y variedad. En forma expresa se deberá establecer a que Ministerio o ente Seccional Autónomo se adscriben, el cual ejercerá la tutela administrativa pertinente y el control financiero divisional. Sin perjuicio de la autonomía operativa de la entidad y otros controles pertinentes"[83].

Este concepto es diferente a la Administración Central, por el hecho que funciona como encargados de hacer cumplir los propósitos que han sido delegados de acuerdo a principios y decisiones tomadas con anterioridad y en adelante su función de ente Seccional Autónoma, deberán respetar y cumplir sus fines en beneficio de la colectividad.

4.3.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En función de la nueva organización territorial del Ecuador en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, cada circunscripción tendrá un gobierno autónomo descentralizado, los cuales de acuerdo al Art. 28 del

[83] ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, Ley Cit. Pág. 3, Art. 7

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización son:

"a) Los de las regiones;
b) Los de las provincias;
c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,
d) Los de las parroquias rurales"[84].

El ejercicio de sus funciones lo realizarán a través de tres funciones integradas:

"a) De legislación, normatividad y fiscalización;
b) De ejecución y administración; y,
c) De participación ciudadana y control social"[85].

Se debe puntualizar la autonomía política, administrativa y financiera con que cuentan estos Gobiernos Autónomos Descentralizados. Una autonomía política porque tienen la capacidad para impulsar procesos y establecer políticas públicas territoriales. Autonomía administrativa se refiere básicamente a la facultad de organización y gestión del talento humano y los recursos materiales con que cuenta para el ejercicio de sus competencias. Finalmente, está la autonomía financiera que implica la capacidad de recibir directamente los recursos desde el Presupuesto General del Estado, al igual de la capacidad de generar recursos propios.

En lo que respecta al Gobierno Autónomo descentralizado regional, éste tiene como competencia exclusiva "fomentar las actividades productivas regionales"[86], en el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial, tiene la función de **"**Fomentar las actividades productivas y agropecuarias

[84] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Año 2010. Art. 28.
[85] Ibídem. Art. 29
[86] Ibídem.- Art. 32

provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados”[87].

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en el Art. 105 queda así: “La **descentralización** de gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados*”[88].*

Esta ley trata de que la administración sea compatible en cada órgano para la mejor realización de las competencias de acuerdo a la ubicación geográfica, aportando con recursos humanos y económicos a las diferentes instituciones mediante la transferencia de recursos económicos para evitar el retardo de trámites y otros inconvenientes.

El Art. 302 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala: Participación Ciudadana.- “La Ciudadana, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y 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.

Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la Ley.

---

[87] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 41

[88] Ibídem.- Art. 105

Las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados tendrán la obligación de establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley de sus propias normativas"[89].

Considero que la Constitución de la República como norma suprema prevalece sobre las demás leyes de menor jerarquía, ya sean orgánicas u ordinarias; estructurando una sola ley, donde centra competencias, concede los espacios a las personas, y reconoce a barrios y sus comités organizativos, participar directamente en el proceso local, cantonal, provincial y regional.

Art. 303.- "Derecho a la participación.- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos de la circunscripción del gobierno autónomo descentralizado correspondiente, deben ser consultados frente a la adopción de medidas de normativas o de gestión que puedan afectar sus derechos colectivos.

La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de gobiernos autónomos descentralizados y de la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley.

Los grupos de acción prioritaria, tendrán instancias específicas de participación, para la toma de decisiones relacionadas con sus derechos.

Para efectos de lograr una participación ciudadana informada, gobiernos autónomos descentralizados facilitaran la información general y

[89] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ob. Cit. Art. 302.

particular generada por sus instituciones, además, adoptaran medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derecho que se encuentren en situación de desigualdad”[90].

El derecho del ciudadano y ciudadana en el territorio ecuatoriano, garantiza la democracia, la misma que no debe restringirse a la delegación sino que debe promover el involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En la ley están demasiado claro los mecanismos como las veedurías, los observatorios, la silla vacía, las asambleas, concejos consultivos.

Lamentablemente se quiere coartar este derecho aludiendo que no hay normativa para su funcionamiento, siendo las organizaciones sociales quienes deben poner un alto y exigir el cumplimiento del derecho de participación democrática, el derecho a ser consultados en la ejecución de la obra pública y los poderes públicos.

Art. 304.- Sistema de participación ciudadana.- Los gobiernos autónomos descentralizados conforman un sistema de participación ciudadana, que se regulara por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El Sistema de participación ciudadana se constituye para:

a) “Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como, conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas;

[90] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 303.

b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;
c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;
d) Participar en la definición de política públicas:
e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de intereses sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan. Quienes se reunirán tantas veces como sea necesario.
f) Los grupos de interés conformados prepararan insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;
Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tiene que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,
h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa"[91].

El sistema de participación estará integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y de la sociedad de su ámbito territorial.

La máxima instancia de decisión del sistema de participación ciudadana será convocada a asamblea al menos dos veces por año a través del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado.

El sistema de participación ciudadana designara a los representantes de la ciudadanía a los consejos de planificación del desarrollo correspondientes.

Para el cumplimiento de los sistemas de participación es involucrar a los actores principales que son el pueblo y los gobernantes, siempre en busca

[91] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 304.

de una democrática y el cambio de las estructuras de poder, para encontrar la transformación hacia una sociedad más justa, equitativa y solidaria.

Que el monto y porcentajes del presupuesto participativo sea transparente y sea justo de acuerdo a sus necesidades, iniciando desde la unidad básica que son los barrios.

Art. 306.- "Barrios y parroquia urbanas.-Se reconoce a los Barrios y parroquia urbanas como unidades básicas de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados municipales o distritales. Los consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socio-organizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularan al sistema de gestión participativa, para lo cual se reconocerá las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere.

Ejercerán la democracia representativa a través de una asamblea general de delegados barriales o parroquiales urbanos de manera permanente. Ejercitaran la democracia directa mediante elecciones de sus directivos de manera universal directa y secreta de todos los pobladores empadronados en cada barrio o parroquia urbana.

Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley"[92].

Es importante como los conflictos diarios y permanentes por parte de las organizaciones locales, los Comités Barriales, las Federaciones de Barrios, la Confederación de Barrios del Ecuador tuvieron aceptación en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, al incluir el reconocimiento de la vigencia de los Concejos Barriales, cumpliendo una función específica como es el control social. La articulación

[92] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 306

de las organizaciones en las jurisdicciones territoriales cumplen un rol protagónico histórico donde se exigirá la transparencia en el manejo de recurso económicos públicos.

Art. 307.- Funciones.- Serán funciones de los consejos barriales y parroquiales urbanos las siguientes:

a) "Representar a la ciudadanía del barrio o parroquia urbana y a las diversas formas de organización social existente en el espacio territorial;
b) Velar por la garantía y el ejercicio de los derechos ciudadanos;
c) Ejercer el control social sobre los servicios y obras públicas;
d) Apoyar a programas y proyectos de desarrollo social, económico y urbanístico a implementarse en beneficios de sus habitantes:
e) Participar en los espacios y procesos de elaboración de los planes de desarrollo, operativos anuales y del presupuesto en sus respectivas jurisdicciones territoriales.
f) Promover la integración y participación de todos los pobladores y pobladoras del barrio:
g) Promover la capacitación y formación de las y los pobladores del sector para que en las instancias de participación: y.
h) Ejercer los demás derechos políticos y ciudadanos reconocidos en la Constitución"[93].

Por primera vez en la historia del Ecuador, con gobiernos Democráticos, Militares, Dictadores, contamos con la Constitución del 2008, donde el pueblo es fiscalizador de los poderes públicos y se ejerce el control desde las unidades básicas como son las parroquias, los cantones, las provincias, regiones, por medio de delegados elegidos por el pueblo.

El Art. 311 del Código citado establece: Silla vacía.- "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una representante de la ciudadanía en función de los a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la

[93] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 307.

toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado”[94].

La finalidad de la silla vacía es contar con la presencia y participación legal de personas que representen a un sector de la población que necesitan intervenir urgentemente en las sesiones de concejo para presentar sus propuestas o planteamientos que estiman convenientes y necesarios para el desarrollo social.

4.3.4. Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El Art. 2 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**,** establece los Principios Generales.- El Consejo de Participación Ciudadana y control Social, además de los principios constitucionales se regirá por los siguientes:

1. “Igualdad.- Se garantiza a las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, iguales derechos, condiciones y oportunidades para participar, incidir y decidir en la vida pública del Estado y la sociedad.
2. Ética Laica.- Se garantiza el accionar sustentado en la razón, libre de toda presión o influencia preconcebida y toda creencia confesional, por parte del Estado y sus funcionarios.
3. Diversidad.- Se reconocen e incentivan los procesos de participación basados en el respeto y el reconocimiento del derecho a la diferencia, desde los distintos actores sociales, sus expresiones y formas de organización.

[94] CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 311.

4. Interculturalidad.- Se valoran, respetan y reconocen las diversas identidades culturales para la construcción de la igualdad en la diversidad.
5. Deliberación Pública.- Se garantiza una relación de diálogo y debate que construya argumentos para la toma de decisiones en torno a los asuntos de interés público para la construcción del buen vivir.
6. Autonomía social.- Los ciudadanos y ciudadanas, en forma individual o colectiva, deciden con libertad y sin imposición del poder público, sobre sus aspiraciones, intereses y la forma de alcanzarlos; observando los derechos constitucionales.
7. Independencia.- El Consejo actuará sin influencia de los otros poderes públicos, así como de factores que afecten su credibilidad y confianza.
8. Complementariedad.- El Consejo propiciará una coordinación adecuada con otros organismos de las Funciones del Estado, los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía.
   Podrá requerir la cooperación de otras instancias para alcanzar sus fines.
9. Subsidiaridad.- El Consejo actuará en el ámbito que le corresponda en los casos que no sean de competencia exclusiva de otros órganos de la Función de Transparencia y Control Social u otras Funciones del Estado, evitando superposiciones.
10. Transparencia.- Las acciones del Consejo serán de libre acceso a la ciudadanía y estarán sujetas al escrutinio público para su análisis y revisión.
11. Publicidad.- La información que genere o posea el Consejo es pública y de libre acceso, salvo aquella que se genere y obtenga mientras se desarrollan procesos de investigación de acuerdo a la Constitución y la ley.
12. Oportunidad.- Todas las acciones del Consejo estarán basadas en la pertinencia y motivación”[95].

El consejo de participación ciudadana fue constituido para ser enlace entre la ciudadanía y el Estado, rinde cuentas a todos los habitantes del Ecuador a quienes les invita a propiciarse a conocer los mecanismos y herramientas que esta instancia del Estado brinda a favor del fortalecimiento del tejido social y la voluntad ciudadana.

[95] LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. 2012. Art. 2

Art. 8.- Atribuciones frente al control social.- Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al control social lo siguiente:

1. "Promover y estimular las iniciativas de control social sobre el desempeño de las políticas públicas para el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución, y sobre las entidades del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público"[96].

Estas atribuciones están direccionadas por ejes en la gestión del Consejo de Participación, primer eje contempla la promoción de la Participación Ciudadana y el Control Social, el segundo eje la gestión de transparencia y lucha contra la corrupción y el tercer eje se refiere a la designación de autoridades, se explican los procedimientos para integrar los conceptos y metodologías y las actividades desarrolladas para el fortalecimiento de la visión en el ámbito de la función de transparencia y control social.

Art. 13.- Atribuciones en el fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción.- Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción dispone lo siguiente:

1. "Promover políticas institucionales sobre la transparencia de la gestión de los asuntos públicos, la ética en el uso de los bienes, recursos y en el ejercicio de las funciones públicas y el acceso ciudadano a la información pública.
3. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, que no entreguen la

[96] LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL. Ley Cit. Art. 8

información de interés de la investigación dentro de los plazos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la información, serán sancionadas por el organismo de control correspondiente a petición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

4. Requerir de las instituciones del sector público la atención a los pedidos o denuncias procedentes de la ciudadanía así como investigar denuncias a petición de parte, que afecten la participación, generen corrupción o vayan en contra del interés social"[97].

Por ello dentro de una de las principales innovaciones de la nueva Constitución, las funciones de transparencia y control social entendidas como un pilar fundamental para la Construcción del poder ciudadano desde el Estado, el mandato constitucional exige articular la formulación del plan nacional de lucha, contra la corrupción ante lo cual el Consejo de Participación Ciudadano y Control Social, asume que su gestión está centrada no solamente en la inclusión de metodologías participativas e estrategias a seguir desde esta instancia del Estado, aplicando una gran consulta nacional, sino sobre la base de amplios acuerdos públicos – privados.

El Art. 77 de la Ley citada determina; Silla Vacía.- De la silla vacía en sesiones de gobiernos autónomos descentralizados.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se traten, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.

La convocatoria a las sesiones se publicará con la debida anticipación. En las asambleas locales, cabildos populares o audiencias públicas, se determinará la persona que deberá intervenir en la sesión de acuerdo con el tema de interés de la comunidad, quien se acreditará ante la secretaría del

[97] LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL. Ley Cit. Art. 13

cuerpo colegiado. Su participación en la sesión se sujetará a la ley, ordenanzas y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados.

La persona acreditada que participe en los debates y en la toma de decisiones lo hará con voz y voto.

En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra llegar a consenso alguno, en el tiempo determinado en la sesión, solo serán escuchadas sin voto.

El gobierno autónomo descentralizado mantendrá un registro de las personas que soliciten hacer uso del derecho a participar en la silla vacía, en el cual se clasificará las solicitudes aceptadas y negadas"[98].

La actual Constitución de la República del Ecuador en el Art. 101, incorporó en su normativa legal la figura jurídica de la silla vacía como mecanismo de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados, sin embargo, hasta la actualidad no se efectiviza esta disposición legal; existiendo, desinformación y desinterés por parte de los gobiernos autónomos descentralizados en crear las ordenanzas de la vigencia de la silla vacía y se garantice el derecho a la democracia.

4.4. DERECHO COMPARADO.

4.4.1. Participación Ciudadana de la República de Perú.

En la Constitución Política de República del Perú en el Art. 31 denominado de los derechos de los ciudadanos establece:

[98] LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL. Ley Cit. Art. 77

"Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos"[99].

Esta disposición legal señala que los actos en los cuales podrán participar los ciudadanos y aquellos derechos que le asisten, así como sus deberes. Siendo nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

La Ley Orgánica de Municipalidades del Perú, en el Art. 9 establece entre un de las atribuciones del Concejo Municipal:

"Aprobar los espacios de concertación y participación vecina, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento"[100].

En el Art. 119 de Ley Orgánica de Municipalidades señala el Cabildo abierto:

"El cabildo abierto es una instancia de consulta directa del gobierno local al pueblo, convocada con un fin específico. El concejo provincial o el

[99] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Editorial M.V. FENIX. Lima Perú. 2009. Art. 31

[100] LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ. No. 27972. Juristas Editores. Lima Perú. 2012. Art. 9.

distrital, mediante ordenanza reglamentará la convocatoria a cabildo abierto”[101].

Como se evidencia en la Legislación municipal del Perú a la participación ciudadana es permitida mediante cabildo abierto; no existiendo la figura jurídica de la silla vacía, sin embargo se permite el derecho de participación.

Según la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, No. 26300, regula el ejercicio de los derechos de las personas de conformidad a la Constitución.

En el Art. 31 de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano establece:

> “Mediante la rendición de cuentas el ciudadano tiene el derecho de interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestaria y el uso de recursos propios”[102].

Son deberes de participación de los ciudadanos los siguientes: iniciativa para la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales; otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente. Como derecho de control de los ciudadanos señala demanda de rendición de cuentas, otros mecanismos de control.

4.4.2. **La “Nueva”, Participación en Bolivia.**

En Bolivia se podría dividir la experiencia reciente de los mecanismos de participación ciudadana en dos etapas. La primera que surge de las políticas

[101] LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ. No. 27972. Juristas Editores. Lima Perú. 2012. Art. 119.
[102] LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO, No. 26300. Art. 31.

neoliberales implementadas por recomendación del Consenso de Washington, en lo que se conoció como la reforma y modernización del Estado a través de la modificación de la Constitución Política, donde se aprobaron leyes que definieron el primer escenario de participación ciudadana: Ley de Participación Popular (LPP) en 1994 y finalmente la Ley de Descentralización Administrativa.

Una segunda etapa surge el 18 de diciembre del 2005, con la elección del presidente indígena Evo Morales Ayma, quien modifica sustancialmente la Constitución, y crea recientes leyes que dan un nuevo matiz a la participación ciudadana, que se expresan en la Ley marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez" (LAD), y la Ley del Régimen Electoral (LRE) promulgadas a mediados del 2010. Es en esta segunda etapa, donde se hará una rápida descripción de la nueva forma de participación en Bolivia. Para entender la nueva lógica de participación ciudadana en el Estado Plurinacional de Bolivia debemos hacer referencia por un lado a un concepto polisémico presente en la Ley de Régimen Electoral y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización:

> La democracia intercultural, que "se sustenta en la existencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y de las comunidades interculturales y afrobolivianas (…) con diferentes formas de deliberación democrática, distintos criterios de representación política y el reconocimiento de derechos individuales y colectivos" (LRE, Art. 2)"[103].

[103] Bolivia Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas | Núm. Especial: América Latina (2011) © EMUI Euro-Mediterranean University Institute | Universidad Complutense de Madrid | ISSN 1578-6730. Publicación asociada a la Revista Nomads. Mediterranean Perspectives | ISSN 1889-7231.

Esta noción de interculturalidad reconoce una forma “nueva” de democracia que se sustenta en las estructuras ancestrales de las organizaciones indígenas, como por ejemplo es el caso de comunidades quechuas mediante el ayllu o la forma indígena de capitanía que es la estructura de organización de los indígenas guaraníes de la amazonia boliviana. Dichas estructuras ancestrales tienen como máxima forma de toma de decisiones a las asambleas locales o lo que muchos autores llaman la democracia comunitaria.

De acuerdo al Art.11 de la Constitución Política del Estado y la Ley del Régimen Electoral, la “democracia intercultural, [esta] basada en la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria”[104] (Art.1). En ese marco, la participación ciudadana en Bolivia reconoce tres tipos de democracia.

Primero, la democracia directa que crea mecanismos concretos de participación ciudadana:

a) “El referendo (nacional, departamental y municipal), que puede ser convocado mediante iniciativa estatal o mediante iniciativa popular.
b) La revocatoria de mandato que procede por iniciativa popular.
c) Las asambleas y cabildos que pueden originarse por iniciativa de los ciudadanos y ciudadanas de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.
d) La consulta previa “[que] es un mecanismo constitucional de democracia directa y participativa, convocada por el Estado Plurinacional de forma obligatoria con anterioridad a la toma de decisiones respecto a la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales. La población involucrada participará de forma libre, previa e informada”[105].

[104] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA. Art. 1.

[105] Bolivía Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas | Núm. Especial: América Latina (2011) © EMUI Euro-Mediterranean University Institute | Universidad Complutense de Madrid | ISSN 1578-6730. Publicación asociada a la Revista Nomads. Mediterranean Perspectives | ISSN 1889-7231.

El segundo tipo de democracia que se reconoce es la representativa que mantiene sus mecanismos tradicionales de funcionamiento, como es el sufragio universal (voto), con la particularidad que en el nuevo texto constitucional se incluye la segunda vuelta para la elección presidencial, una figura que es reciente en la normatividad boliviana.

Por último, se halla la figura de la democracia comunitaria, que reconoce "las instituciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos [que] forman parte del Estado Plurinacional, por lo que se reconocen sus autoridades y sus normas y procedimientos mediante los que ejercen su derecho al autogobierno"[106].

La democracia comunitaria no requiere de normas escritas para su ejercicio, salvo decisión de las propias naciones o pueblos indígena originario campesinos, por ello el Órgano Electoral de Bolivia no exige a estos pueblos y naciones la presentación de normativas, estatutos, compendios de procedimientos o similares. En conclusión estas tres formas de democracia dan perfil a lo que se denomina como democracia intercultural, y que se encuentra presente en las estructuras legislativas, ejecutivas, e inclusive judicial (justicia comunitaria) de la nueva administración territorial de Bolivia.

Sin embargo, la democracia intercultural y sus mecanismos de participación están condicionados al proceso de descentralización autonómica de Bolivia: La actual descentralización se basa en el reconocimiento de cuatro tipos de niveles autonómico: Departamental, Municipal, Regional, e Indígena. Por ende los mecanismos de participación ciudadana previstos por la normativa

[106] Ibídem.- ISSN 1889-7231.

boliviana deben adecuarse a estas estructuras autonómicas. En el caso de la autonomía departamental, para la conformación de su asamblea departamental -ente legislativo de este nivel autonómico- se debe combinar mecanismos que provienen de la democracia representativa (voto) y de la democracia comunitaria (usos y costumbres); mediante la elaboración de sus estatutos definirían las formas de participación ciudadana en el marco de la democracia intercultural.

Las autonomías municipales tienen dos instancias de gobierno, una legislativa expresada en el consejo municipal y otra ejecutiva representada en el alcalde o alcaldesa, en el caso legislativo sucede lo mismo que en la autonomía departamental teniendo la posibilidad de nombrar concejales municipales mediante democracia comunitaria -si la población indígena es mayoritaria en términos porcentuales de población-; la participación de las organizaciones territoriales del municipio estarán normadas por una carta orgánica o una norma municipal que establezca coordinación con las organizaciones sociales ya constituidas.

Una figura innovadora en los niveles de gobierno es la conformación de autonomías regionales que deben cumplir previamente ciertos requisitos para su creación, entre estos se encuentra la elaboración de un plan de desarrollo regional, y la aceptación positiva de la población en un referendo sobre el mismo. Este tipo de autonomía contará con un Órgano Ejecutivo Regional y una Asamblea Regional cuyas competencias serán asignadas por la Asamblea Departamental a la que pertenecen.

En el caso de los pueblos indígenas y campesinos, cumpliendo con los requisitos y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, podrán acceder a la autonomía a partir de territorios indígenas, municipio y región, que se organizaran de acuerdo a sus usos y costumbres. En el nivel autonómico indígena solamente necesitaran de la democracia comunitaria para tomar decisiones y elegir a sus autoridades.

En esa línea los mecanismos de participación ciudadana adquieren una lógica concreta y distinta a los años anteriores, y abren un candado que permite incluir a la estructura estatal a la sociedad multiétnica históricamente excluida.

La forma de inclusión de estas estructuras indígena-campesina se logra mediante la creación de nuevos niveles de administración territorial que se representan en las autonomías indígenas y el reconocimiento jurisdiccional de sus territorios.

4.4.3. Diferencia Democracia Representativa y Democracia en diferentes países.

En la democracia representativa el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas de forma periódica mediante elecciones libres. Estas autoridades en teoría deben actuar en representación de los intereses de la ciudadanía que los elige para representarlos.

En este sistema el poder legislativo, encargado de hacer o cambiar las leyes, lo ejerce una o varias asambleas o cámaras de representantes, los cuales reciben distintos nombres dependiendo de la tradición de cada país y de la cámara en que desarrollen su trabajo, ya sea el de parlamentarios, diputados, senadores o congresistas. Los representantes normalmente están organizados en partidos políticos, y son elegidos por la ciudadanía de forma directa mediante listas abiertas o bien mediante listas cerradas preparadas por las direcciones de cada partido, en lo que se conoce como elecciones legislativas.

El poder ejecutivo recae en un gobierno compuesto por una serie de ministros, cada uno de ellos encargado de una parcela de gobierno o ministerio, y es encabezado por un jefe de estado, presidente o primer ministro, dependiendo de cada país concreto.

> "En algunos países como Chile, Argentina, Colombia, Perú, o México, (y en general en la mayoría de países americanos con regímenes democráticos) el jefe de gobierno es elegido directamente por la ciudadanía mediante un proceso electoral independiente del legislativo, es decir, mediante elecciones presidenciales. En otros países como España, Cuba, Gran Bretaña, Italia o Japón, es elegido de manera indirecta por los representantes de la asamblea, normalmente como culminación de las correspondientes elecciones legislativas"[107].

Actualmente la mayor parte de la humanidad vive bajo este tipo de sistema democrático, ya sea bajo el formato de monarquía parlamentaria o bien bajo el de república, siendo ambos formatos muy similares en lo esencial. Se

[107] www. Diferencia Democracia Representativa y Democracia en diferentes paises. Chile, Argentina, Colombia, Perú, o México; España, Cuba, Gran Bretaña, Italia o Japón. Com trabajo6 hies/hiesshtml.

trata del sistema de gobierno más exitoso y con mayor implantación desde los tiempos de la monarquía absoluta.

Existe un amplio acuerdo, prácticamente a nivel mundial, de que la democracia representativa es el mejor sistema de gobierno posible. O por lo menos de que es el menos malo, expresión bastante popular que indica que a pesar de sus defectos las posibles alternativas son menos eficientes.

No obstante, existen algunos colectivos, repartidos por diferentes países con sistema de democracia representativa, que critican esta forma de democracia por considerarla en realidad poco democrática. Estos colectivos abogan por una profundización en la democracia hacia formas de democracia participativa y democracia directa, y en menor medida de democracia deliberativa.

En cambio la democracia consiste ante todo, en permitir el acceso directo y el respeto de las preferencias en la toma de decisiones, lo que a partir del rechazo de la distinción entre titularidad y ejercicio del Poder del Estado, requiere acercarse todo lo posible a la identidad entre gobernantes y gobernados.

5.- MATERIALES Y MÉTODOS.

5.1. Materiales Utilizados

Este trabajo se fundamenta de manera documental, bibliográfica y de campo. Como se trata de una investigación de carácter jurídico utilicé textos y material relacionados con el derecho constitucional de participación en democracia, desde los puntos de vista social, científico y jurídico; así como de bibliografía relacionada al problema a indagar.

Las fuentes bibliográficas fueron utilizadas según el avance y el esquema de búsqueda de información previamente establecido para la investigación, puedo mencionar que en cuanto al marco conceptual los Diccionarios de Guillermo Cabanellas, obras jurídicas de tratadistas de renombre como Norberto Bobbio con la obra, ¿Qué alternativas a la Democracia Participativa?; Luigi Ferrajoli, con la obra; “Derechos y Garantías, la Ley del más débil”, entre otras. Estas fuentes de información me permitieron conceptualizar los diferentes términos referentes a esta tesis, así como determinar sus diferentes acepciones o sinónimos.

En cuanto al análisis de la problemática, constituyendo la doctrina, recurrí a los libros de autores conocedores del Derecho, como la Dra. Ma. De Lourdes Larrea, con su obra; “Buscando Caminos para el Desarrollo”; el autor Alberto Solano De La Sala Torres; con su obra; “Qué entendemos por el buen vivir”; entre otros autores doctrinarios o conocedores de la materia tanto del derecho de participación en democracia como de la Ley Orgánica de

Participación Ciudadana, que por su extensa experiencia y sapiencia me permitieron usar sus ideas y criterios para fundamentar la presente tesis, proporcionándome incalculables conocimientos e interpretaciones sobre el derecho constitucional de participación en democracia.

5.2. Métodos.

En cuanto a los métodos para desarrollar el presente trabajo de investigación socio-jurídico, me apoyé en primer lugar en el método científico, camino adecuado que me permitió llegar al conocimiento pertinente de la problemática referente a la participación ciudadana, ya que ésta parte de la observación de un hecho o fenómeno de la realidad objetiva, en los que se da en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, al no regular correctamente, la participación del pueblo en la silla vacía.

Haciendo uso del método empírico, con el producto del resultado de la experiencia, basándome en la observación de los hechos, acontecimientos y en la práctica concreta, pude llegar a verificar con datos tomados de criterios oportunos y pertinentes, lo referente a los objetivos, tanto general como específicos; y, a la contrastación de hipótesis.

A través del Método Hipotético-Deductivo que sigue un proceso sistemático, analítico; exponiendo conceptos, principios, definiciones, leyes o normas generales, puede extraer algunas conclusiones o consecuencias, aplicando pasos como la comprobación y demostración de los resultados de la

investigación, y así posteriormente acordar las debidas recomendaciones necesarias para la solución de la problemática.

El Método Dialéctico me permitió, al ser este un método universal, y al establecer que los conocimientos son comunes en todos los métodos particulares, interpretar la realidad; ya que por él se pude determinar las consecuencias precisas de la problemática y emprender las resoluciones concretas que tienden al bienestar de una sociedad.

5.3. Procedimientos y Técnicas.

La observación, el análisis y la síntesis me permitieron obtener la información sustancial para desarrollar la investigación jurídica propuesta. Me auxilié de técnicas adecuadas para la recolección de información, tales como el fichaje bibliográfico y nemotécnico.

Refiriéndonos a la investigación de campo, puedo emitir que en cuanto a la aplicación de encuestas, fueron aplicadas a una muestra poblacional integrada por abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja, luego de un proceso de selección y consulta previa sobre su posibilidad de apoyo a mi trabajo. Además ejecuté la aplicación de cinco entrevistas a un grupo de selectas autoridades de la ciudad de Loja; mismos que se han especializado en la rama municipal, ya sea por su experiencia laboral o por sus constantes estudios en la materia.

Los resultados de la investigación recopilada, como es evidente, se expresan en el presente informe final, mismo que contiene, además de la

recopilación bibliográfica y el análisis de resultados que son expresados mediante cuadros estadísticos que demuestren la incidencia del problema objeto de estudio durante el tiempo analizado; además realicé un adecuado estudio de la problemática.

Con todo el trabajo realizado pude llegar a establecer la verificación de los objetivos y la contrastación de hipótesis planteadas al iniciar la investigación jurídica, con lo que posteriormente he podido emitir las conclusiones, recomendaciones y proyecto de reforma destinado a ofrecer una alternativa para el mejor control de la problemática, en cuanto a regular el derecho de participación en democracia de representantes del pueblo en la silla vacía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

6. RESULTADOS.

6.1. Resultados de Aplicación de Encuestas.

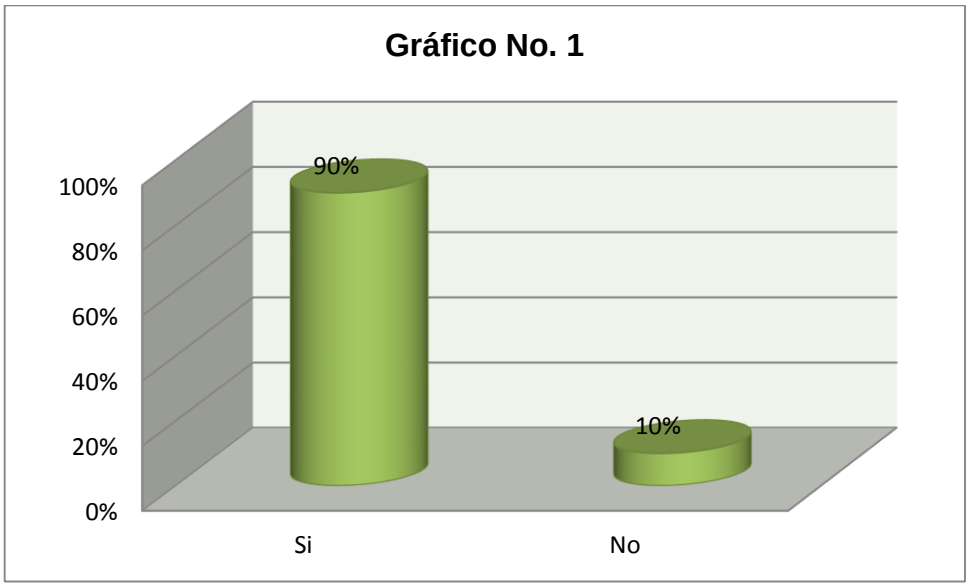
La presente técnica ha aplicado treinta encuestas a una muestra poblacional de abogados en libre ejercicio de la profesión, de la ciudad de Loja, luego de un proceso de selección.

PRIMERA PREGUNTA: Conoce en que consiste el derecho de participación ciudadana en ocupar la silla vacía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos?

Cuadro No. 1

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	27	90%
No	03	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: En esta pregunta veintisiete de los encuestados que representan el 90%, señalan que la actual Constitución de la República del Ecuador reconoce a la participación de la ciudadanía en todos los niveles del Gobierno en su Art. 101, la participación está en representar al pueblo en la toma de decisiones de los gobiernos autónomos descentralizados, y en las sesiones de dichos gobierno existe la oportunidad que participen los representante del pueblo en la silla vacía como instrumento legal. Además el Art. 95 de la Constitución señala que los ciudadanos y ciudadanas, en forma individual y colectiva participaran de manera protagónica en la toma de decisiones. El Art. 311 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, manifiesta que en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son públicas y habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función a los temas a tratarse con el propósito de participar en el debate de interés general. En cambio, tres encuestados que corresponden al 10%, señalan que desconocen de esta figura de la silla vacía y su función en la participación ciudadana.

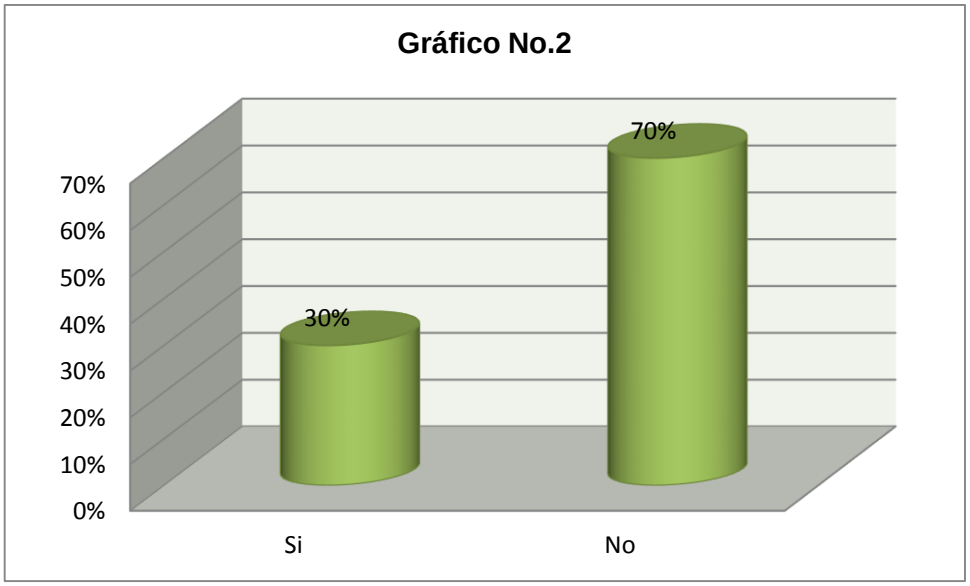
Análisis: Conforme se observa la mayoría de los encuestados dan su opinión de la finalidad de la silla vacía así como la normativa que la regula; compartiendo con su opinión, porque es necesario que la ciudadanía se entere de la finalidad que persigue la silla vacía para dar fiel cumplimiento a los derechos en participación ciudadana.

Segunda Pregunta: ¿Conoce usted, si en algún Gobierno Autónomo Descentralizado se ha cumplido con el requerimiento contemplado en el Art. 101 de la Constitución que hace referencia de la silla vacía que debe existir en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Cuadro No. 2

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	09	30%
No	21	70%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: Los consultados en esta pregunta, nueve de ellos que equivalen al 30% manifiestan que en el Cantón Loja y Célica; ha dado cumplimiento con la norma Constitucional. En cambio veintiún encuestados que pertenecen al 70% manifiestan que desconocen por ser una temática

nueva que permitiría cumplir en todos los municipios la participación democrática de los representantes de las diferentes organizaciones sociales.

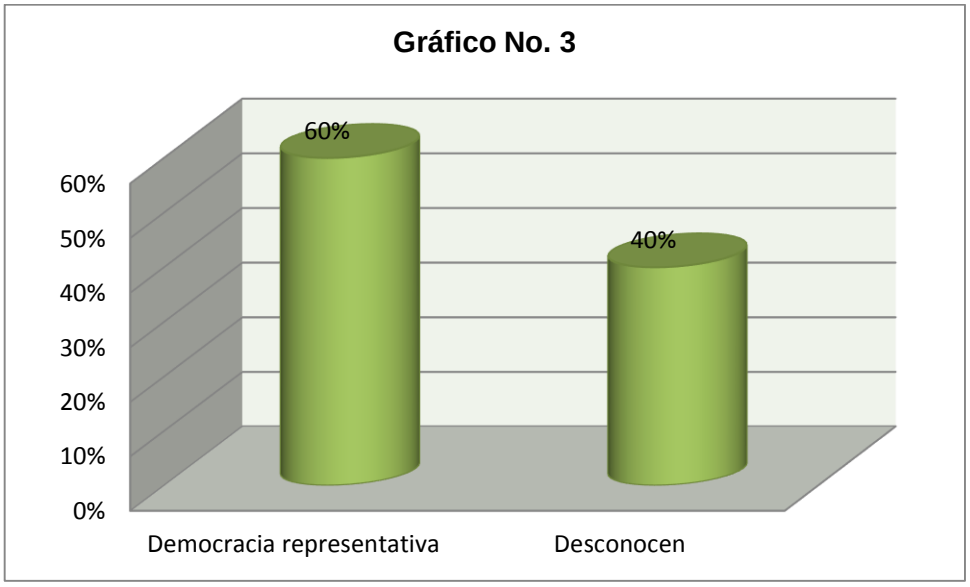
Análisis: Considero que la opinión de la mayoría de los encuestados es valedera porque hasta la actualidad, las organizaciones sociales no se han puesto de acuerdo para que en todos los gobiernos autónomos descentralizados del país se pongan de acuerdo y se obligue a contar con ordenanzas municipales que ayuden a ejecutar en su totalidad el derecho de participación en democracia conforme lo dispone la Constitución de la República del Ecuador.

Tercera Pregunta: El Art. 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece los derechos de Participación de los que gozan los ecuatorianos y las ecuatorianas; en armonía con el Art. 101 de la Constitución indica las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella existirá una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en un debate y en la toma de decisiones; ¿Qué mecanismos contempla el COOTAD para el cumplimiento de estas disposiciones constitucionales?

Cuadro No. 3

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Democracia representativa	18	60%
Desconocen	12	40%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: Respecto a esta pregunta dieciocho encuestados que corresponde al 60%, señalan como mecanismos la democracia representativa, directa y comunitaria, así como el de formar un sistema de participación ciudadana que se regula por actos normativos del correspondiente nivel de gobierno; además indican: a). Consejos o comités barriales y parroquiales urbanos; b) Consejos o Juntas pro-Mejoras rurales; c) Asambleas ciudadanas parroquiales; y, d) Asambleas ciudadanas Cantonales. En cambio, doce personas que equivalen al 40%, señalan que desconocen los mecanismos que contempla el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Análisis: La mayoría de los encuestados afirman como mecanismo del cumplimiento de la silla vacía mediante ordenanza municipal poner el vigencia la norma que regule el proceso de ocupación de la silla vacía en las Sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; solo debe existir correspondencia y ejecución de la norma Constitucional.

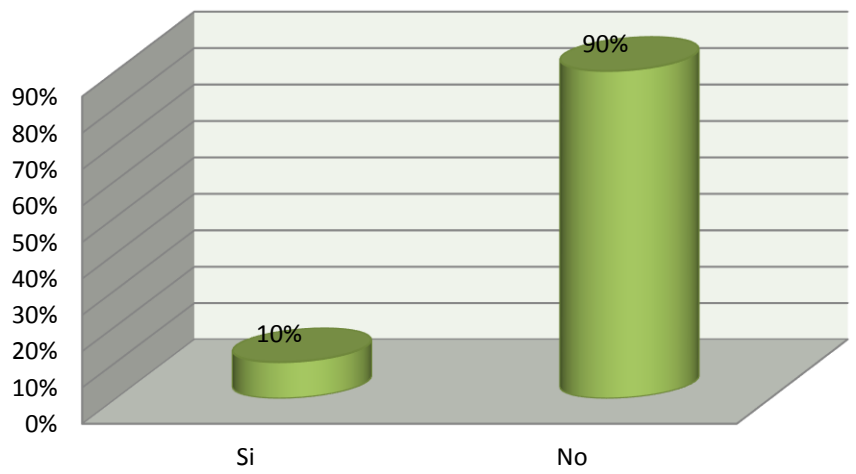
Cuarta Pregunta: El Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana hace referencia que en las sesiones de los Gobiernos autónomos descentralizados son públicos y en ellos habrá una silla vacía que será ocupada por uno o el representante de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones; ¿En el municipio de su residencia tiene conocimiento, si se permite la participación ciudadana?

Cuadro No. 4

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	03	10%
No	27	90%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante

Gráfico No.4



Interpretación: Los encuestados en esta preguntan señalan: tres de ellos que corresponden al 10 % opinan que si se les ha permitido participar en las sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado, por medio del apoyo de los concejales; mientras que veintisiete encuestados que representan al 90%, indican que no se les ha permitido participar en sesiones del Consejo cantonal, porque el Alcalde y Concejales cuidan intereses de partido, en ganar nuevos votantes; por lo que se han despreocupado en regular este derecho de participación en democracia.

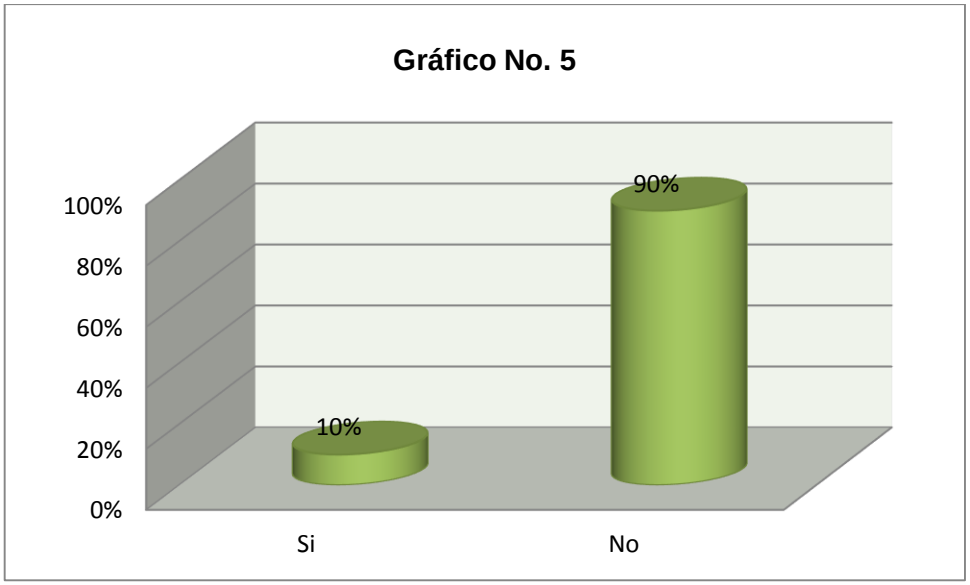
Análisis: La opinión de la mayoría demuestra la poca información que tienen la ciudadanía en participar en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; para tratar asuntos de su sector o barriada, sin embargo, las municipalidades sus representantes en ciertos cantones deben de efectivizar la norma Constitucional y del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, previo a garantizar el ejercicio de los ciudadanos de participar en democracia.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted que se está cumpliendo con el derecho de participación en democracia de los ciudadanos, en lo relacionado en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

Cuadro No. 5

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	03	10%
No	27	90%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: En esta pregunta tres encuestados que representa al 10% opinan que sí, porque en el cantón Loja si existe el pronunciamiento y participación de la ciudadanía, ya que la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización lo permite. Mientras que veintisiete de los encuestados que equivalen al 90%, manifiestan que no, porque no son convocados los representantes de gremios sociales a utilizar la silla vacía, además no dan mayor difusión en la función de la silla vacía; pese a estar los derechos y garantías consagradas

en la Constitución de la República del Ecuador, norma que es de directa e inmediato cumplimiento por los organismos públicos. Además el mecanismo de la silla vacía primero debe orientarse y fomentar un dialogo acerca de la participación ciudadana en la sociedad y como los ciudadanos podrían profundizar el derecho de participación en democracia.

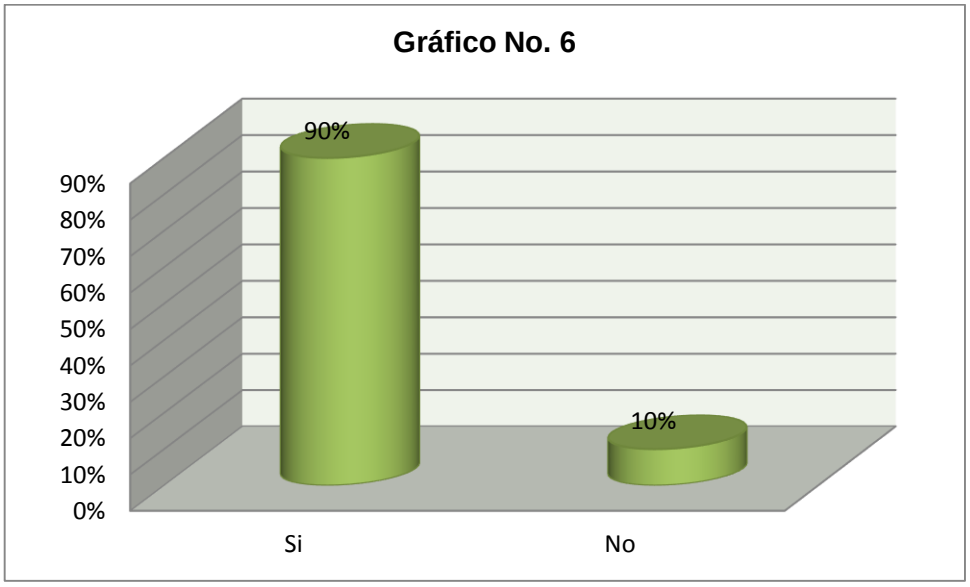
Análisis: Considero que en parte se cumple, los lineamientos de participación aún no están claros; la colectividad no conoce profundamente como pueden participar en las sesiones de los cabildos, desconocen cómo va ser su intervención; y su direccionalidad legal.

Sexta Pregunta: ¿Estima necesario que se dé fiel cumplimiento del Art. 302 del COOTAD, respecto al derecho a la participación en democracia de los ciudadanos, en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

Cuadro No. 6

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	27	90%
No	03	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: En esta pregunta veintisiete de los encuestados que equivalen al 90%, responden que sí, porque se estaría poniendo en práctica la democracia, y cumpliendo con la participación ciudadana; porque hay que considerar que la participación se orienta por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. Además los encuestado aspiran que la Ley de Participación Ciudadana incluya normas del funcionamiento de la silla vacía que no sea simbólica y que se constituya en el espacio donde el ciudadano aporte a la toma de decisiones en distintos ámbitos en cada gobierno. En cambio, tres encuestados que equivalen al 10%, señalan que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es claro en sus normas legales.

Análisis: Las opiniones de la mayoría de los encuestados dirigen la efectivización de la normativa del Código Orgánico de Organización

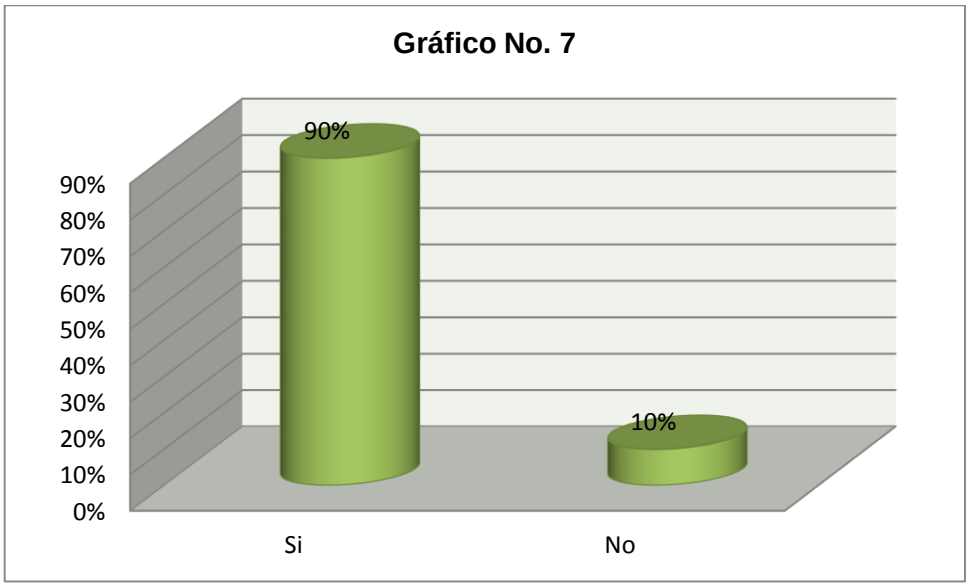
Territorial, Autonomía y Descentralización que hace mención a la participación en democracia de la ciudadanía en ocupar la silla vacía en las sesiones del cabildo, lo cual cumpliría con la norma Constitucional.

Séptima Pregunta: La participación ciudadana en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, permite el derecho en democracia; ¿Cree usted que al no cumplirse la norma legal del COOTAD, vulnera derechos de los ciudadanos?

Cuadro No. 7

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	27	90%
No	03	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: Veintisiete de los encuestados que representan el 90%, responden que sí, porque al no tomarse en cuenta a la ciudadanía en

asuntos públicos de la localidad que afecten el interés colectivo, se vulneran derechos de participación en democracia de todos los ciudadanos que habitan en determinado cantón que carezca de ordenanza municipal que regule la silla vacía. Sin embargo, tres encuestados que equivalen al 10%, indican que no porque ya está tipificado en la Constitución de la República y deben los municipios contar con ordenanzas y permitan la partición popular.

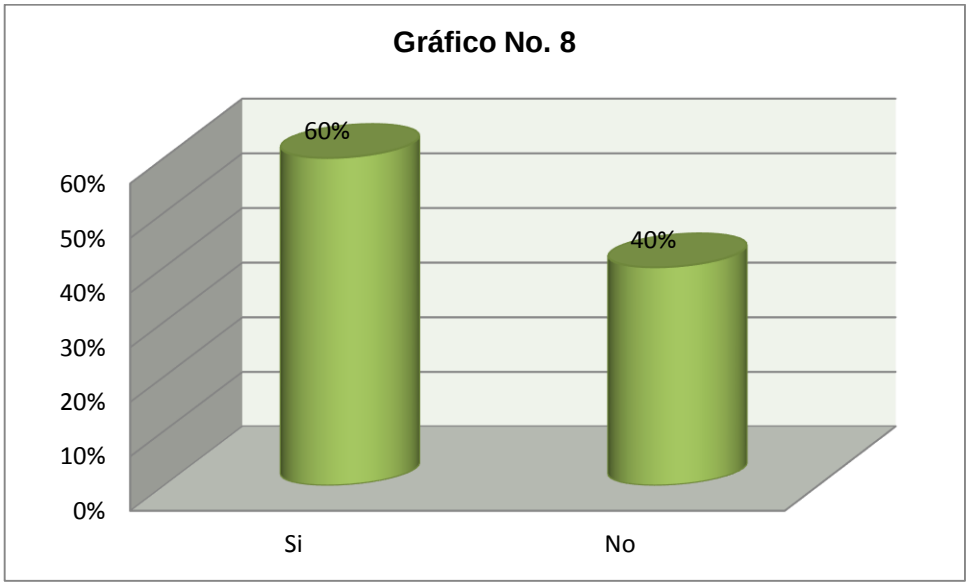
Análisis: Comparto la opinión de la mayoría; porque toda norma que este consagrada en la Constitución de la República debe ser efectivizada en las demás leyes y su incumplimiento debe ser sancionado por las autoridades competentes; con la finalidad de evitar vulnerar derechos y permitir que se ejercite el derecho de participación en democracia.

Octava Pregunta: ¿Considera indispensable elaborar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que permita efectivizar el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos para ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

Cuadro No. 8

Variable	Frecuencia	Porcentaje
Si	18	60%
No	12	40%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Profesionales del Derecho.
Autor: Luis Oswaldo Domínguez Bustamante



Interpretación: Al respecto dieciocho encuestados que corresponden al 60%, indican que si se debe reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización con la finalidad de garantizar derechos de la participación en democracia de todos los ciudadanos; en cambio doce encuestados que representan al 40%, opinan que no es necesario reformar ley alguna, porque todo consta en la Ley.

Análisis: La mayoría de los encuestados si comparten mi propuesta de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, porque es necesario que los ciudadanos del Ecuador tengan su representación en la toma de decisiones por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en donde existen intereses públicos.

6.2. Resultado de Aplicación de Entrevistas.

En la presente técnica de investigación jurídica he realizado la aplicación de cinco entrevistas a Autoridades del Cantón Loja; conocedores de la problemática:

Primer Entrevistado: Asesor Jurídico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja.

Primera Pregunta: El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, "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 prevista en la Constitución.

¿Qué política el Estado ha empleado para efectivizar esta disposición constitucional?

Respuesta:

Ha empleado la política de difusión, queriendo concientizar a la ciudadanía del derecho de participación en democracia, pero no ha dado resultado.

Segunda Pregunta: En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **"Poder Ciudadano",** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de "participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

Respuesta:

Considero que esta disposición se viene cumpliendo a medias; el Estado debería poner más énfasis para que se cumpla con la norma constitucional.

Tercera Pregunta: La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

Respuesta:

No se cumple por cuanto la información y la concientización de la ciudadanía es muy deficiente, desconocen del tema de participación ciudadana y los municipios no se atreven a poner a conocimiento del pueblo las formas de participación en democracia.

Cuarta Pregunta: En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

Respuesta:

Considero que sí está vigente, pero no se cumple a cabalidad en todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

Respuesta:

Si, para evitar diversidad, improcedencia, divergencias, y múltiples dificultades que pudieran presentarse en los municipios del país, a causa de posibles vacío jurídicos, incompatibilidades, incongruencias o conflictos sociales de interés político o comunitario.

Sexta Pregunta: ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Respuesta:

Que los Alcaldes y Ediles se preocupen por el cumplimiento de las leyes y ordenanzas referentes a la silla vacía.

Segundo Entrevistado: Asesor Jurídico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Loja.

Primera Pregunta: El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, “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 prevista en la Constitución.

¿Qué política el Estado ha empleado para efectivizar esta disposición constitucional?

Respuesta:

El Estado ha creado la Ley de Participación Ciudadana que debe ser aplicada por todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Segunda Pregunta: En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **“Poder Ciudadano”,** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de “participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

Respuesta:

Hasta la actualidad no existe un verdadero cumplimiento de este derecho tanto, para las autoridades y el pueblo en general.

Tercera Pregunta: La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

Respuesta:

Considero que en un mínimo porcentaje porque los ciudadanos no conocen mucho el procedimiento para realizar este derecho.

Cuarta Pregunta: En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

Respuesta:

No se cumple estos derechos, porque ciertos municipios carecen de la ordenanza que regule la silla vacía y los municipios que ya cuentan no lo han puesto en marcha.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

Respuesta:

Si existe norma pero, falta más disposiciones legales que permiten hacer efectivo el derechos de participación en democracia.

Sexta Pregunta: ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Respuesta:

Que existe interés ciudadano para participar con voz y voto en las decisiones del cabildo.

Tercer Entrevistado: Alcalde del Cantón Celica.

Primera Pregunta: El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, "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 prevista en la Constitución.

¿Qué política el Estado ha empleado para efectivizar esta disposición constitucional?

Respuesta:

La difusión más amplia o generalizada, para que la ciudadanía conozca del derecho a la participación directa.

Segunda Pregunta: En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **"Poder Ciudadano",** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de "participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

Respuesta:

No se cumple a cabalidad, precisamente por falta de conocimiento pleno de la ciudadanía.

Tercera Pregunta: La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

Respuesta:

No se cumple, lastimosamente en forma parcial ciertos ciudadanos han logrado tener acceso y conocer sobre los problemas comunales.

Cuarta Pregunta: En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

Respuesta:

Es letra muerta porque en la realidad no se cumple con este derecho de participación en democracia.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

Respuesta:

Existe norma tanto en la Ley de Participación Ciudadana como el COOTAD, sin embargo no se cumple en su totalidad, por carecer de normas que permitan su ejecución.

Sexta Pregunta: ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Respuesta:

Que se reglamente a nivel nacional el procedimiento de participar en las sesiones del cabildo, a través de la silla vacía.

Cuarto Entrevistado: Procurador Sindico del Municipio del Cantón Célica.

Primera Pregunta: El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, “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 prevista en la Constitución.

¿Qué política el Estado ha empleado para efectivizar esta disposición constitucional?

Respuesta:

El Estado a través de la participación ciudadana prevista y contemplada en los artículos del 95 hasta el 102 de la Constitución de la República que hacer referencia a la participación en democracia, ha dado respuesta a la disposición legal que la soberanía radica en el pueblo.

Segunda Pregunta: En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **"Poder Ciudadano",** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de "participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

Respuesta:

En el caso particular del Municipio se ha dado cumplimiento al derecho de los ciudadanos en participar en los asuntos de interés público para lo cual en forma participativa se han aprobado el Plan de Desarrollo Cantonal y de Ordenamiento Territorial.

Tercera Pregunta: La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

Respuesta:

Se viene cumpliendo la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones del poder público respetando cada forma de participación ciudadana.

Cuarta Pregunta: En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

Respuesta:

A nivel nacional no conozco, pero a nivel local del cantón Loja se ha implementado este derecho, cumpliendo así en expresas disposiciones constitucionales y legales.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

Respuesta:

En el COOTAD está incluido todo un capítulo referente al derecho a la participación ciudadana, sin embargo, debe ser revisada minuciosamente

para proponer reformas que permita cumplir con el derecho de participación en la silla vacía.

Sexta Pregunta: ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Respuesta:

Que se cumpla con la normativa existente en la Constitución de la República, Ley de Participación Ciudadana, y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Quinto Entrevistado: Docente de la Universidad Nacional de Loja.

Primera Pregunta: El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, "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 prevista en la Constitución.

¿Qué política el Estado ha empleado para efectivizar esta disposición constitucional?

Respuesta:

Existe la Ley de Participación Ciudadana, que rige a nivel nacional las formas de participación directa; a nivel cantonal, el Estado ha dado facultad a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para mediante ordenanza cumplan con el derecho de participación.

Segunda Pregunta: En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **"Poder Ciudadano",** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de "participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

Respuesta:

Dentro de la ordenanza del sistema de participación ciudadana en ciertos cantones cuentan con los derechos de los ciudadanos en ocupar la silla vacía, mientras que en otros gobiernos no se aplica.

Tercera Pregunta: La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

Respuesta:

Estamos en un proceso de cambios institucionales que hasta la fecha, no hay participación si no, únicamente lo representativo tiene vigencia.

Cuarta Pregunta: En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado

Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

Respuesta:

En ciertos municipios del país ya existe aplicación, pero en otros, no se ha reglamentado la participación ciudadana como derecho constitucional.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

Respuesta:

Debe de estar sin embargo, hay que reglamentar en la ordenanza de participación de los municipios.

Sexta Pregunta: ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

Respuesta:

Que los órdenes del día de las sesiones sean difundidas , conforme dicta la ley, en 48 horas antes para que la ciudadanía conozca y pueda hacer uso de la participación, en especial de la silla vacía.

Comentario General a las Respuestas de la Preguntas de Entrevistas:

En lo concerniente a la primera pregunta: Las opiniones de los entrevistados son muy acertadas, debiendo aclarar que el Estado a más de

las políticas indicadas por los consultados debo indicar que mediante la Constitución de la República, manda la efectivización del derecho de participación en los órganos de poder público, porque la soberanía radica en el pueblo, y el pueblo es quien elige a sus representantes por votación popular y éste designa a sus colaboradores para que presten servicios a la colectividad.

En lo concerniente a la segunda pregunta: El poder ciudadano ha cobrado fuerza en el actual gobierno, es así que ya contamos con la norma Constitucional que manda al pueblo ejercer su derecho de participación en democracia; en armonía con las demás normas internas como la Ley de Participación Ciudadana y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en donde preceptúa el poder ciudadano que debe ser cumplido por los Municipios a través de una ordenanza, conforme lo prevé la Ley.

En lo concerniente a la tercera pregunta: Considero que en parte se cumple con la participación ciudadana y sus formas; porque a más de lo señalado por los entrevistados, debe pasar un buen tiempo para que las autoridades comiencen a ejecutar las normas constitucionales en armonía con las normas de las leyes orgánicas y ordinarias.

En lo concerniente a la cuarta pregunta: Conforme lo indican los entrevistados a nivel nacional no se han aplicado en los gobiernos autónomos descentralizados la silla vacía, únicamente en ciertos cantones

ya cuentan mediante ordenanza la manera como debe de participar los ciudadanos que requieran en sesión del concejo ser escuchado en la toma de decisiones.

En lo concerniente a la quinta pregunta: El derecho de participación en democracia que consta en la Constitución de la República y en la Ley de Participación Ciudadana, debe ser coherente con la norma legal que consta en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, conforme lo han señalado algunos entrevistados, porque si existe armonía entre las normas internas pueden los ciudadanos ejercer sus derechos.

En lo concerniente a la sexta pregunta: A más de las sugerencia bien venidas de los señores entrevistados, estimo necesario que debe existir coherencia entre las norma Constitucional con las Internas y éstas entre sí, para que puedan ejercer sus derechos de participar en democracia las personas o representantes en las tomas de decisiones que afectan al interés público y van a ser resultas en sesión del gobierno municipal.

7. DISCUSIÓN

7.1. Verificación de Objetivos

Objetivo General:

Realizar un estudio conceptual, doctrinario y jurídico del derecho de participación en democracia de los ciudadanos, en lo relacionado en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El objetivo general fue alcanzado satisfactoriamente, pues sin duda alguna he podido realizar en la revisión de literatura el desarrollo de un marco conceptual, jurídico y doctrinario sobre las temáticas relacionadas con la Administración Pública; Centralización, la Autonomía, Democracia, Participación, El Derecho a Participar, El Estado, Democrático, El Estado Social de Derecho, el Estado Constitucional de Derecho, el Derecho Político, los Derechos Individuales y Colectivos; en lo jurídico analice la Constitución de la República del Ecuador; Ley de Participación Ciudadana, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, sobre las normas relacionada a la presente problemática.

Objetivos Específicos:

Demostrar la necesidad de efectivizar el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos, en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Este primer objetivo específico lo logré verificar con el análisis del marco jurídico de la Constitución de la República del Ecuador; Ley de Participación Ciudadana, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; en donde encontramos la norma expresa; pero que no es cumplida por los gobiernos autónomos descentralizados, que permita a la ciudadanía participar con voz y voto en la sesiones del cabildo, a través de la silla vacía.

Identificar la normativa que limita el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos, en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Este segundo objetivo específico lo verifique con el desarrollo del estudio del Art. 77 de la Ley de Participación Ciudadana y Art. 311 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en donde falta norma legal que efectivice el cumplimiento de la silla vacía y sancione inmediatamente a los responsables con un procedimiento administrativo inmediato, que será mi propuesta de reforma.

Elaborar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que permita efectivizar el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos para ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Este objetivo lo verifico con el análisis que realice respecto de la pregunta octava de la encuesta, donde el 60% de los encuestados respondieron que si apoyarían a una reforma legal a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, con la finalidad de efectivizar el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos para ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

7.2. Contrastación de Hipótesis.

En las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, no se viene efectivizando la disposición legal del Art. 101 de la Constitución de la República que garantiza el derecho a la participación en democracia de los ciudadanos, que les permite ocupar la silla vacía, para que expongan sus temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones; el incumplimiento de esta norma vulnera el derecho de participación de los ecuatorianos.

Esta hipótesis la he podido contrastar con el desarrollo del marco jurídico y la investigación de campo en donde demuestro plenamente con el estudio de los artículos 95 al 102 de la Constitución de la República del Ecuador; el Art. 77 de la Ley de Participación Ciudadana; y, el Art. 311 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las disposiciones pertinentes analizadas, se observa que no existen normas en las leyes orgánicas antes indicadas que hagan efectivo el cumplimiento de la

silla vacía pese a constar sanciones administrativas, no existe artículo que lo efectivice.

7.3. Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal.

La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de *participar en los asuntos de interés público*; esta disposición concreta la orientación de participación, expresando las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo sus derechos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria. El Art. 101 de la Constitución de la República establece que las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones. Esto en relación con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se refiere que las sesiones de los Gobiernos Autónomos descentralizados son públicos y en ellos habrá una silla vacía que será ocupada por uno o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.

Por otro lado el Art. 311 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización regula el cumplimiento obligatorio de la Silla Vacía en los municipios, sin embargo la normativa legal, carece de normas que obliguen a las autoridades efectivizar este derecho de los ciudadanos en

un tiempo prudencial; lo que vuelve necesario proponer reformas a las leyes orgánicas antes señaladas y se cumpla con el derecho en participación en democracia de los ciudadanos en las tomas de decisiones de los gobiernos autónomos descentralizados.

Con el estudio de campo demuestro que la mayoría de los encuestados y entrevistados apoyan mi propuesta de reformas a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, incorporando cambios que garanticen el derecho a participación en democracia de los ciudadanos.

La democracia actual constituye el poder político fundamentado por medio de la representación. Con el cumplimento del Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana sobre la Silla Vacía, en relación con los Art. 95, 101 y 425 inciso final de la Constitución de la República del Ecuador, con esa manera democrática se harán realidad la distribución del poder y en que se materialice el principio de igualdad ciudadana y se cumpla el principio de competencia exclusiva a los Gobiernos Autónomos Descentralizados tomando en cuenta “cada persona es un voto, que vale igual o cualquiera de otros”, independientemente de la condición social económica, étnica religiosa, etc., con la finalidad que participe la totalidad o sus representante desde la unidad base o barrios, para ello mi interés que todos los gobiernos autónomos descentralizados apliquen las herramientas e instrumentos legales, a través de una reforma a las leyes antes indicadas para que regule el cumplimiento obligatorio de la Silla Vacía, mediante ordenanza.

8. CONCLUSIONES.

Las conclusiones que estimo pertinente en mi trabajo de tesis presentar son las siguientes:

1. Las democracias actuales, constituyen el poder político fundamentado por medio de la representación. Por ello son esencialmente democracias representativas.

2. La Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho de participación en democracia de los ciudadanos, para que puedan opinar en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados.

3. Las sesiones de los Gobiernos Autónomos descentralizados son públicos y en ellos habrá una Silla Vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.

4. Solo la persona acreditada por el Gobierno Autónomo Municipal podrá participar en los debates y en la toma de decisiones, y lo hará con voz y voto, en la sesión de cabildo.

5. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana garantiza a las personas acreditadas para su participación democrática en ocupar la silla vacía tienen voz y voto en la toma de decisiones durante los debates de igual

manera que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

6. Del estudio del Derecho Comparado de leyes de Participación Ciudadana de la República de Bolivia y México, se observa el accionar del derecho de participación en democracia que es un tema de actualidad y que todo país desea incorporarlo en su legislación nacional.

7. Con los resultados de la investigación de campo, particularmente con las respuestas de encuestas y entrevistas se evidencia la necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, incorporando normas que permitan efectivizar la garantía constitucional del derecho de participación en democracia.

9. RECOMENDACIONES.

Una vez expuestas las conclusiones pertinentes sobre mi trabajo de tesis, me corresponde poner a consideración de las Instituciones Públicas las siguientes recomendaciones:

1. Se recomienda al Estado ecuatoriano haga cumplir con la norma Constitucional del ejercicio del derecho de los ciudadanos en participar en democracia.

2. El Estado a través del Plan del Buen Vivir, debe diseñar una política que contribuya a regular la normativa de la silla vacía de todos los municipios.

3. Que el Consejo de la Judicatura debe organizar talleres de capacitación para los profesionales del derecho, relacionados a la Política de Estado y la efectivización de la participación ciudadana en la silla vacía.

4. Sugiero que los Asambleístas por medio de proyecto de reforma la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; con la finalidad que se dé cumplimiento en todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador, con la ordenanza que regule la silla vacía.

5. Se recomienda a la Asociación de Municipalidades del Ecuador coordinen internamente para que se dicte un solo ordenamiento jurídico de la silla vacía y su ejecución en las sesiones de los cabildos.

6. A la Universidad Nacional de Loja, especialmente a la Modalidad de Estudios a Distancia, a sus directivos que en el sílabo respectivo incluyan asignaturas relacionadas con la disciplina del derecho de participar en democracia que la normativa de la Educación Superior exige.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que: El Estado ecuatoriano garantiza una seguridad jurídica para todos los habitantes en todos los trámites judiciales y administrativos.

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

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

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

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

Que: el Art. 77 de la Ley de Participación Ciudadana, es muy limitado, en garantizar el cumplimiento de la silla vacía.

En ejercicio de las atribuciones que le otorga la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 120, numeral 6, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Art. 1.- En el Art. 77, agréguese un inciso que dirá:

Art. Innumerado.

“Previo a efectivizar la garantía constitucional del derecho de participación en democracia, y que los ciudadanos ocupen la silla vacía; todos los Gobernadores (as) Regionales, Prefectos (as) Provinciales, Alcaldes (sa) Cantonales o Metropolitanos, Presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, representantes de las circunscripciones Territoriales y Consejo de Gobierno de Galápagos, deberán, contar con normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, que permita el libre ejercicio de los ciudadanos interesados en cuestiones de interés público individual o colectivo, o gremial.

En caso de incumplimiento de estas disposiciones legales las máximas autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como, los Consejeros (as) regionales y provinciales, Concejales (as) cantonales y metropolitanos, vocales de la Junta Parroquial Rural y Representante de las Circunscripciones Territoriales y Consejo de Gobierno de Galápagos responderán administrativa y civilmente por su incumplimiento ante las máximas autoridades del Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados .

Artículo Final: La presente ley reformatoria entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, a los tres días del mes de junio de dos mil trece.

f. El Presidente de la Asamblea. f. El Secretario

PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que: la Constitución reconoce a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el libre ejercicio del derecho de competencia.

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

Que: las ciudadanas y los ciudadanos, de manera individual o colectiva, han requerido de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, una participación activa que deba ser facilitada y promovida para que el ejercicio de la democracia participativa se concrete eficaz y productivamente para contribuir a una gestión pública responsable, transparente y garante de los derechos individuales y colectivos.

Que: deberá incentivarse la participación ciudadana, individual y colectiva, concreta y efectiva, de manera especial, en el ejercicio democrático que permita que la "silla vacía", dispuesta en el Art. 101 de la Constitución de la República, dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sea un instrumento real y efectivo de la participación ciudadana.

Que: el Art. 311 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, no contempla normas que efectivicen el cumplimiento de la silla vacía, previo a garantizar el derecho de participación en democracia.

En ejercicio de las atribuciones que le otorga la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 120, numeral 6, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Art. 1.- En el Art. 311, agréguese un inciso que dirá:

Previo a efectivizar la garantía constitucional del derecho de participación en democracia, y que los ciudadanos ocupen la silla vacía; todos los Gobernadores (as) Regionales, Prefectos (as) Provinciales, Alcaldes (sa) Cantonales o Metropolitanos, Presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, representantes de las circunscripciones Territoriales y Consejo de

Gobierno de Galápagos, deberán, contar con normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, que permita el libre ejercicio de los ciudadanos interesados en cuestiones de interés público individual o colectivo, o gremial.

En caso de incumplimiento de estas disposiciones legales las máximas autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como, los Consejeros (as) regionales y provinciales, Concejales (as) cantonales y metropolitanos, vocales de la Junta Parroquial Rural y Representante de las Circunscripciones Territoriales y Consejo de Gobierno de Galápagos responderán administrativa y civilmente por el incumplimiento, ante las máximas autoridades del Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Artículo Final: La presente ley reformatoria entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, a los tres días del mes de junio de dos mil trece.

f. El Presidente de la Asamblea.

f. El Secretario

10. BIBLIOGRAFIA.

- BOBBIO, Norberto. ¿QUÉ ALTERNATIVAS A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA? EN ¿QUÉ SOCIALISMO? Tercera Edición. Editor Fondo de Cultura Económica. Barcelona 1986.
- BOLIVIA NÓMADAS. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas | Núm. Especial: América Latina (2011) © EMUI Euro-Mediterranean University Institute | Universidad Complutense de Madrid | ISSN 1578-6730. Publicación asociada a la Revista Nomads. Mediterranean Perspectives | ISSN 1889-7231.
- BORJA, Y Borja, Ramiro, Teoría General del Derecho Administrativo, Quito. 1995.
- CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL. Editorial Heliasta. Tomo III D-E. Vigésima Quinta Edición. Argentina. 1997.
- CASTILLO José Bolívar, Descentralización del Estado y Articulación del Espacio Nacional, La Regionalización Horizontal, Ecuador = Equidad, Cuarta Edición, 2008, Loja- Ecuador.
- CASTORIADIS, Cornelius. La democracia como procedimiento y como régimen en iniciativa localista Nº38 1966
- CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL AUTONOMIAS Y DESCENTRALIZACION, Corporación de Estudios y Publicaciones, Edición I Quito- Ecuador, 2010.

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2008.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA DE MÉXICO.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA.
- CONSTANTE Benjamín, El derecho a la privacidad, Instituto Federal de acceso a la información.
- www.ifai.org.mx/publicaciones/derecho.pdf
- DAHL, Robert, la democracia, una guía para los ciudadanos, Madrid1999
- DROMI, Roberto, Derecho Administrativo, 9ª Edición Actualizada, Editorial de Ciencia y Cultura Buenos Aires –Argentina, 2001.
- ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, Legislación Conexa, y Concordancias, Sección, I, Quito- Ecuador, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi, DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL, Editorial Trota, Segunda Edición, Madrid 2001.
- GUZMAN, Lara, Aníbal, La Administración Pública Ecuatoriana, Quito. 1993.
- GRUPO DEMOCRACIA DESARROLLO LOCAL. Sistema Nacional de Liderazgo. Democracia 2008.
- /http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.df

- http://www.accessinitiative.org/blog/2009/07/la-silla-vacia-una-nueva-figura-de-participacion-en-ecuador-the-empty-chair-a-new-figur
- http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/veedurias
- http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/observatorios-ciudadanos
- JARAMILLO, Ordóñez, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración Pública, Editorial, Loja - Ecuador. 1996.
- JARAMILLO, Ordoñez, Herman, Manual de Derecho Administrativo, Cuarta Edición. Editorial Facultad de Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja. 1999.
- LARREA, Ma. De Lourdes. Buscando Caminos para el Desarrollo. Editorial Corporación Mashi. Quito-Ecuador. 2005.
- LÓPEZ CALERA, Nicolás. Editorial DYKINSON. Primera Edición. Madrid 2002.
- LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. 2012.
- MALAVASI V. Guillermo. Por el camino de la ética 1998.
- POSADA, Adolfo. TRATADO DE DERCHO POLÍTICO. Editorial Suárez. Tomo I. Madrid 1928.
- SARTORI Giovanni: La Teoría de la Democracia. Alianza Editorial. Madrid 1998
- SOLANO DE LA SALA TORRES, Alberto. “Qué entendemos por el buen vivir”.

- www.encolombia.com/http://www.encolombia.com/medicina/Guiasobremisionmedica/ Modulo1estadoderechohumano4.htm. 13h57, 20 de junio 2011.
- www. Diferencia Democracia Representativa y Democracia en diferentes paises.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, EL DERECHO DÚCTIL, Tercera Edición. Editorial Trota, Madrid. 1999.

11. ANEXOS

.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
CARRERA DE DERECHO

Señor Profesional: Con la finalidad de optar por el Grado de Abogado, me encuentro realizando un trabajo de investigación jurídica titulado: **"Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"**, por lo que solicito comedidamente que en base a su conocimiento y experiencia profesional se sirva contestar el siguiente cuestionario de Entrevista:

1. El Art. 1, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa, "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 prevista en la Constitución.

   ¿Qué política el Estado ha empelado para efectivizar esta disposición constitucional?

   ---

2. En toda la Constitución de la República del 2008, se percibe el énfasis que el legislador puso en el **"Poder Ciudadano",** es así que el Art. 61 numeral dos; establece como derecho que gozan los ecuatorianos y ecuatorianas de "participar en los asuntos de interés público; ¿Cómo cree usted, que esta disposición se viene cumpliendo?

---

3. La orientación de participación ciudadana, expresa las conveniencias democráticas en las que puede hacerse efectivo los derechos de los ciudadanos, de acuerdo a las formas clásicas de democracia, la directa y la representativa, agregando la comunitaria; ¿Cree usted, que en la actualidad se cumplen?

   ---

4. En el Art. 101 de la Constitución de la República se observa un novedoso planteamiento al señalar; “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella 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 un debate y en la toma de decisiones; ¿Considera usted, que en nuestra Estado Constitucional de Derechos se ha puesto en vigencia a nivel nacional en relación al tema?

   ---

5. ¿Cree usted, que se debe incluir en el COOTAD la participación ciudadana para dar cumplimiento con el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y lo que contempla la Constitución de la República?

---

6. ¿Qué sugerencia daría usted para garantizar la efectivización del derecho en participación de los ciudadanos en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados?

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
CARRERA DE DERECHO

Señor Profesional: Con la finalidad de optar por el Grado de Abogado, me encuentro realizando un trabajo de investigación jurídica titulado: **"Necesidad de reformar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para efectivizar el derecho de participación en democracia del representante de los ciudadanos en ocupar la silla vacía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"**, por lo que solicito comedidamente que en base a su conocimiento y experiencia profesional se sirva contestar el siguiente cuestionario de Encuesta:

1. Conoce en que consiste el derecho de participación ciudadana en ocupar la silla vacía en las sesiones de los Gobiernos Autónomos?

   Si ( ) No ( )

   Por qué?

   ---

2. ¿Conoce usted, si en algún Gobierno Autónomo Descentralizado ha cumplido con el requerimiento contemplado en el Art. 101 de la Constitución?

   Si ( ) No ( )

   Por qué?

   ---

3. El Art. 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece los derechos de Participación de los que gozan los ecuatorianos y las ecuatorianas; en armonía con el Art. 101 de la Constitución indica las

sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella existirá una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en un debate y en la toma de decisiones; ¿Qué mecanismos contempla el COOTAD para el cumplimiento de estas disposiciones constitucionales?

---

4. El Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana hace referencia que en las sesiones de los Gobiernos autónomos descentralizados son públicos y en ellos habrá una silla vacía que será ocupada por uno o el representante de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la forma de decisiones; ¿En su lugar de residencia tiene conocimiento, si se permite la participación ciudadana?

   Si ( ) No ( )

   Fundamente?

   ---

5. ¿Cree usted que se está cumpliendo con el derecho de participación en democracia de los ciudadanos, en lo relacionado en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

   Si ( ) No ( )

   Porque?

---

6. ¿Estima necesario efectivizar el Art. 302 del COOTAD, respecto al derecho a la participación en democracia de los ciudadanos, en ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

   Si ( ) No ( )

   Por qué?

   ---

7. La participación ciudadana en ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, permite el derecho en democracia; ¿Cree usted que al no efectivizarse en el COOTAD, vulnera derechos de los ciudadanos?

   Si ( ) No ( )

   Fundamente?

   ---

8. ¿Considera indispensable elaborar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización, que permita efectivizar el derecho a la participación en democracia de los

ciudadanos para ocupar la silla vacía en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

Si ( ) No ( )

Porque?

INDICE

Portada	i
Certificación	ii
Autoría	iii
Carta de Autorización de Tesis	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
Tabla de Contenidos	vii
4. Título	**1**
5. Resumen	**2**
Abstract	4
6. Introducción	**6**
4. Revisión de Literatura.	**10**
4.1. Marco Conceptual.	10
4.1.1. La administración pública	10
4.1.2. Gobierno Autónomo descentralizado	11
4.1.3. Proceso de la administración pública	15
4.1.4. La autonomía	20
4.1.5. Competencia	21
4.1.6. Política pública	23
4.1.7. Democracia	23
4.1.8. El estado democrático	26
4.2. Marco Jurídico.	27
4.2.1. La administración pública central ecuatoriana	27
4.2.2. Estado Constitucional de Derecho	30
4.2.3. Participación	32
4.2.4. El derecho a participar	34
4.2.5. Derecho Político	36
4.2.6. Los Derechos Individuales y Colectivos	37
4.2.7. El control social	40
4.2.8.Mecanismos y herramientas para ejecutar el control social	43

4.2.9. Las veedurías 45
4.2.10. Los observadores ciudadanos 47
4.2.11. Las asambleas consultivas 48
4.2.12. Las asambleas generales 51
4.2.13. Principios de competencia de los gobiernos descentralizados 53
4.2.14. El buen vivir 55
4.2.15. La silla vacía 58
4.3. Marco Doctrinario. 61
4.3.1. Constitución de la República del Ecuador 61
4.3.2. Estatuto del régimen jurídico administrativo de la función Ejecutiva 74
4.3.3. Código orgánico de organización territorial, autonomía Y descentralización 76
4.3.4. Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 84
4.4. Derecho comparado 88
4.4.1. Participación ciudadana de la republica de Perú 88
4.4.2. La “Nueva”, participación en Bolivia 90
4.4.3. Diferencia democrática representativa y democracia en diferentes países 95
5. Materiales y Métodos. 98
5.1. Materiales Utilizados. 98
5.2. Métodos 99
5.3. Procedimientos y Técnicas. 100
6. Resultados. 102
6.1 Resultados de la Aplicación de Encuestas. 102
6.2 Resultados de la Aplicación de Entrevistas. 115
7. Discusión. 130
7.1. Verificación de Objetivos. 130
7.2. Contrastación de Hipótesis. 132
7.3. Fundamentación para la Reforma Jurídica. 133

8. **Conclusiones.** **135**
9. Recomendaciones. **137**
9.1. Prophets Jurídica. 139
10. Bibliografía **145**
11. Anexos **149**
Índice **156**