



1859

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

**“SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD DE ELECCIÓN
UNIPERSONAL IMPOSIBILITADA DE POSESIONARSE EN EL
CARGO”**

*Tesis previa a la obtención
del Grado de Abogada*

AUTORA:

Katty Margoth Chaunay Guanca

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Alexis Erazo Bustamante Mg. Sc.

LOJA - ECUADOR

2015

CERTIFICACIÓN

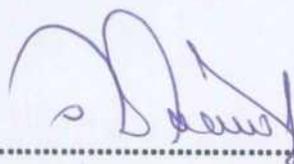
Dr. Alexis Erazo Bustamante Mg. Sc.

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO, DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL
Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.**

CERTIFICO:

Que he dirigido la tesis, intitulada "**SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA
AUTORIDAD DE ELECCIÓN UNIPERSONAL IMPOSIBILITADA DE
POSESIONARSE EN EL CARGO**"; presentada por la señorita Katty Margoth
Chaunay Guanca; previo a la obtención del Título de Abogada de la
Universidad Nacional de Loja; la tesis ha sido dirigida y revisada de acuerdo a
las normas pertinentes; en la universidad en tal virtud autorizo su presentación
y defensa.

Loja, Noviembre de 2015



Dr. Alexis Erazo Bustamante Mg. Sc.

DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA.

Yo, Katty Margoth Chaunay Guanca, declaro ser autora del presente trabajo de tesis 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: Katty Margoth Chaunay Guanca

Firma: 

Cédula: 1105166449

Fecha: Loja, Noviembre de 2015

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

Yo, **Katty Margoth Chaunay Guanca**; declaro ser autor de la tesis titulada **“SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD IMPOSIBILITADA DE POSESIONARSE EN EL CARGO”** como requisito para optar al grado de **ABOGADA**; 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 27 días del mes de Noviembre de dos mil quince, firma el autor.

Firma: 

Autor: Katty Margoth Chaunay Guanca

Cédula: 1105166449

Dirección: Cdla. Época; Calles Brasil y Andorra

Correo Electrónico: Katty-58@hotmail.com

Teléfono: 2107-820 Celular: 0939391199

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Alexis Erazo Bustamante Mg. Sc.

Tribunal de Grado: Dr. Leandro Peña Mg. Sc.

Dra. Susana Jaramillo Mg. Sc.

Dr. Ángel Hoyos Mg. Sc.

DEDICATORIA.

El presente trabajo de tesis le dedico al Divino Niño Jesús que ha guiado mi camino a mis padres queridos por su enseñanzas y amor incondicional, a mi familia, quienes me supieron brindar el apoyo del caso, en especial a mi hermana por ser mi motor, de igual manera, mi gratitud y lealtad a los miembros del Tribunal Calificador de la tesis y amigos que de una u otra forma colaboraron para realizar este trabajo de investigación.

LA AUTORA

AGRADECIMIENTO.

Dejo constancia de mi sincera gratitud, a las y los docentes de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Loja, quienes durante el desarrollo de la Carrera de Derecho me proporcionaron sus experiencias y facilitaron el aprendizaje.

Al doctor Alexis Erazo, docente de la Carrera de Derecho por haber dirigido el presente trabajo de tesis; pero sobre todo por brindarme sus sabios conocimientos y consejos; por su colaboración dedicación y responsabilidad en el desarrollo del presente proyecto de tesis.

A mis padres, hermanos, familiares que me han brindado su apoyo incondicional durante toda mi vida, y a Dios.

LA AUTORA

1. TÍTULO

“SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD DE ELECCIÓN UNIPERSONAL
IMPOSIBILITADA DE POSESIONARSE EN EL CARGO “

2. RESUMEN

La presente investigación jurídica, enmarcada en la materia del Derecho Constitucional, cuyo tema es: “SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE ELECCIÓN UNIPERSONAL IMPOSIBILITADA DE POSESIONARSE EN EL CARGO”, la misma que se encuentra orientada a realizar un estudio del caso del cantón Muisne-provincia de Esmeraldas y un análisis de las normas constitucionales y legales que inciden de manera directa en la subrogación de la primera autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados que no eligen directamente a la segunda autoridad, sino que es elegida de entre quienes conforman el cuerpo colegio respectivo.

Es por ello que hacemos un análisis profundo de las normas contenidas en la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización relacionada con la elección de la segunda autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado llamada a remplazar en caso de ausencia definitiva a la primera autoridad administrativa.

En la Constitución prevé el principio democrático y el sistema electoral proporcional para las elecciones pluripersonales. La ley electoral, Código de la democracia y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, no regulan los casos de ausencia definitiva de la máxima

autoridad administrativa cuando su impedimento para ejercer el cargo se produce después de su elección y antes de su posesión.

Bajo este postulado, el estado, las actuaciones del Estado, como máximo garante de derechos en el Ecuador, deben supeditarse a la Constitución de la República y aplicar directamente los derechos reconocidos en la misma.

ABSTRACT

This legal research, framed in the field of constitutional law, whose theme is: "REPLACING THE ADMINISTRATIVE AUTHORITY MAXIMUM CHOICE UNIPERSONAL prevented from taking office in" the same as it is aimed at carrying out a case study of the canton Muisne -province of Esmeraldas and a discussion of constitutional and legal provisions that directly affect the subrogation of the former authority of the autonomous governments that do not directly elect the second authority, but is chosen from among those who make up the body school respective.

That is why we do a thorough analysis of the rules contained in the Organic Electoral Code of Democracy and the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization Law related to the election of the second authority of the autonomous government decentralized call to replace in case of permanent absence of the first authority

The Constitution provides for the democratic principle and the proportional electoral system for multi-person elections. The electoral law, Code of democracy and COOTAD not regulate cases of permanent absence of the highest administrative authority when their disability to exercise the office occurs after his election and before his inauguration.

Under this assumption, the state, the actions of the State as ultimate guarantor of rights in Ecuador, should be subject to the Constitution of the Republic and directly applying the rights recognized therein.

3. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, desde el 20 de octubre de 2008, día que entró a regirnos un nuevo ordenamiento jurídico y una nueva Constitución de la República, entró también a estar vigente un nuevo modelo de Estado constitucional de derechos y justicia social, tal y como lo determina el art.1 que el Ecuador es un Estado democrático en tanto que el artículo 116 ibídem dispone que “Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, al ser un país con estas connotaciones, debemos supeditar estrictamente nuestras acciones a la Constitución de la República y sólo a ella.

En tanto que el artículo 253 constitucional determina que “Cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejales y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde. En el concejo estará representado proporcionalmente la población cantonal urbana y rural, en los términos que establezca la Ley.”

No existe sin embargo, ninguna norma jurídica que regula el procedimiento para reemplazar al alcalde o alcaldesa, cuando su falta definitiva se produzca antes de la posesión del cargo, todas las normas están construidas bajo el supuesto de que no se producirían su falta, una vez elegido o elegida y la posesión formal del cargo en la sesión inaugural, en la cual se deba elegir a la

segunda autoridad, sesión que se produce previa convocatoria de la máxima autoridad administrativa.

En el desarrollo del presente trabajo investigativo, en los diferentes capítulos, específicamente en el marco conceptual se analizó a la democracia como principio, los mecanismos de democracia directa tales como el plebiscito, referéndum, consulta popular, revocatoria del mandato; los sistemas electorales en su versión mayoritaria y proporcional; la definición de máxima autoridad administrativa y de cuerpo colegiado de los gobiernos autónomos descentralizados.

En el marco doctrinario, estudio las diferentes clases de Democracia y los puntos de vista doctrinarios de la supremacía constitucional y legal con lo que doy cumplimiento a mis objetivos planteados. En el marco jurídico se desarrolla el estudio normativo de la problemática planteada: las normas constitucionales y legales relativas al proceso de elección, posesión y subrogación de la máxima autoridad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados, con lo cual se evidencia la laguna normativa para regular la subrogación cuando una vez elegida la autoridad municipal, y antes de asumir el cargo.

En la discusión, puedo contrastar que mi verdad anticipada al problema, es decir, la hipótesis que tengo planteada es verdadera, pues lo demuestro con la investigación de campo, de la misma manera, los objetivos que tengo planteados los pude verificar, toda vez que he cumplido con éxito los mismos.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1 MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1 La Democracia

Literalmente, la expresión lingüística: “democracia significa gobierno del pueblo. Este término proviene del griego demokrati, que se deriva de demos que significa “pueblo” y kratos: “gobierno” acuñado a mediados del siglo V antes de Cristo para denotar los sistemas políticos que existían en algunas ciudades-Estado griegas, sobre todo en Atenas.”¹ (Dahl, 2004)

La democracia ha sufrido profundos cambios desde la época de los antiguos griegos, así el tipo de democracia practicado en las primeras formas de organización social como la tribu o la ciudad-Estado, habitadas por pequeños grupos humanos suficientemente independientes del control de otros, permitía que sus miembros dirijan sus propios asuntos, se practicó la democracia directa a través de asambleas dirigidas por los ancianos por ejemplo, en las que todos participaban de las decisiones sobre los asuntos de interés del grupo.

Conforme afirma Robert (Dahl, 2004), “durante la prehistoria, cuando el largo período de la caza y pesca llegó a su fin –época primitiva- y los humanos comenzaron a establecerse en comunidades fijas (confederación de tribus),

¹ DAHL, Robert: Encyclopaedia Britannica, 2004). Pág. 10

descubren la agricultura y posteriormente el comercio, las condiciones que favorecían la participación popular en el gobierno aparentemente pasaron a ser excepcionales. Mayores desigualdades en términos de riqueza y poderío militar entre las comunidades, junto con un marcado aumento en el tamaño y la escala de la comunidad típica, alentaron la difusión de formas jerárquicas y autoritarias de organización social.”²

Como resultado, entre los pueblos establecidos desaparecieron los gobiernos populares, para ser reemplazados por miles de años de gobiernos basados sobre la monarquía, el despotismo, la aristocracia o la oligarquía, cada uno de los cuales pasó a ser considerado –por lo menos entre los miembros dominantes de estas sociedades– la forma de gobierno más natural.

El filósofo John (LOCKE, 1991) “desarrolla su teoría contractualista de la sociedad y del Estado, con la que anticipa varios principios del liberalismo y que serían de gran influencia en la historia de la democracia. Estos principios son: la idea de libertad e igualdad natural de los hombres, el derecho del individuo a la propiedad (vida, libertad, propiedades), tolerancia religiosa, la supremacía de la sociedad sobre la política, la supremacía del derecho, la división de poderes entre legislativo y ejecutivo, y el derecho de resistencia de los ciudadanos contra un gobierno injusto, así como el gobierno por poder con sentimiento dentro de unos fines y unos medios delimitados para ejercer el

² DAHL, Robert: La Democracia. Postdata. Pág 55

público.”³

El reconocimiento del valor de la libertad que históricamente apareció como el primer elemento configurador del constitucionalismo moderno resulta de gran trascendencia. El problema surge cuando se pretende construir una organización política libre, olvidando los componentes democráticos que deben concurrir a su formación. “El gran mérito del iusnaturalismo contractualista fue conjugar la idea democrática y la idea liberal, desde el entendimiento de que, sin libertad no cabe hablar de democracia, y sin democracia —como supuesto estructural y político de la libertad— no cabe tampoco hablar de libertad.”⁴ (De Vega, 1998, pág. 35)

Durante el Estado liberal, el cual nace como respuesta de la sociedad burguesa a los abusos cometidos durante el Estado absolutista, se practicó una democracia censitaria, esto es que para ejercer el derecho a elegir y ser elegido debía tener cierta fortuna o pertenecer a un grupo social privilegiado, en el cual por ejemplo las mujeres, los indígenas y las personas analfabetas menos aún los esclavos- no fueron considerados capaces de elegir y menos para ser elegidos a dignidades de elección popular, por tanto, el derecho a participar del gobierno, era una minoría muy escasa.

³ LOCKE, John: Dos Ensayos Sobre el Gobierno Civil. Madrid: Espasa Calpe, 1991, Pág. 30

⁴ DE VEGA, Lope: Mundialización y Derecho constitucional: la Crisis del Principio Democrático en el Constitucionalismo Actual. Revista de Estudios Políticos, 1998, Pág. 35

La fórmula del “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, (Cepeda, 2014) que Abraham Lincoln acuñó en su célebre discurso de Gettysburg, por lo general es citada como la característica expresión moderna del ideal democrático, y, sin embargo, en no pocas ocasiones se recurre también a ella para cuestionar de forma explícita y categórica que la democracia liberal y representativa que es, precisamente, la democracia a la que se refería Lincoln sea una verdadera democracia.

A pesar de éstos y otros cambios importantes, es posible identificar una cantidad considerable de sistemas políticos antiguos que involucraron alguna forma de “gobierno del pueblo”,⁵ aun cuando no fueran plenamente democráticos según los estándares contemporáneos. (Dahl, 2004)

Existen dos concepciones diferentes de democracia, que no han variado sustancialmente desde fines del siglo XVIII, cuando se trazó la línea divisoria entre una visión antigua de la política, anclada en la democracia directa y sustentada sobre la participación y la ciudadanía activa, y una visión totalmente nueva, fundada en el principio representativo sobre el que se erigen los regímenes liberales modernos, posiciones encarnadas respectivamente por Jean-Jacques Rousseau, de un lado, y por el abate Sieyés, los federalistas norteamericanos, Kant, Benjamín Constant y Alexis de Tocqueville, por otro. El

⁵ DAHL, Robert: Encyclopaedia Britannica, 2004, Pág 34

debate teórico y político sobre la democracia habría girado desde entonces, más o menos directamente, en torno a esa.

En la década de los años sesenta del siglo pasado, los sistemas liberal representativos parecían haber entrado en una severa crisis de legitimidad, y los teóricos de la democracia participativa reconstruyeron la llamada “teoría clásica de la democracia”, fundada en las nociones de soberanía popular (radicada en el pueblo) y autogobierno colectivo, para reivindicar los derechos políticos de participación y reclamar que, en la medida de lo posible, fuese el pueblo, y no simplemente sus representantes, quien adopte las decisiones trascendentes.

Del panorama de las democracias representativas que describen estos teóricos se desprende que este modelo ha entrado definitivamente en crisis, o que, en el mejor de los casos, necesita profundas y urgentes reformas normativas e institucionales.

De acuerdo con esa descripción, los sistemas democráticos contemporáneos, que funcionan como democracias de mercado (Schumpeter, 1950; Downs, 1957), han profesionalizado la actividad política, que muy a menudo encubre la mera persecución de intereses personales o partidistas, y han relegado al ciudadano común al poco democrático papel de votante-consumidor que solo

puede elegir entre líderes e imprecisos programas electorales cuyas promesas se incumplen tan sistemática como impunemente.

Para superar estas deficiencias, los teóricos neorrepublicanos proponen repolitizar la vida pública, asumir principios normativos más exigentes para generar legitimidad democrática de las decisiones políticas y la apertura de nuevos y más amplios espacios de participación directa o semi-directa para los ciudadanos. No resulta difícil comprender que, esta última afirmación constituya la mejor respuesta a las expectativas de combinación entre democracia representativa y democracia directa que nos plantea la vigente Constitución ecuatoriana.

4.1.1.2 Principio democrático

El principio democrático es uno de los principios básicos del Estado constitucional de derechos, un principio dinámico, informador de la sociedad, porque exige que ésta se organice y participe de manera activa. El nuevo concepto de democracia es indisociable de la idea de materialidad de los derechos fundamentales, por ello, es exigible un nuevo modelo de ciudadanía, un sujeto activo y transformador de la sociedad de la que es parte activa.

“El concepto de democracia actualmente se encuentra banalizado en el discurso popular, poniéndose en duda si realmente abarca la verdadera gama de sentidos y el verdadero peso de la democracia. Es un error ver a la

democracia como una simple forma de gobierno ejercida ante la soberanía popular, el sufragio universal, donde prevalece la opinión de la mayoría. Actualmente, en el constitucionalismo contemporáneo, la democracia asume una gama de obligaciones solidarias y correlacionadas entre sí. De manera que, a la participación popular a través del sufragio universal se debe agregar el compromiso ciudadano con las cuestiones asumidas. La concretización de los objetivos de la sociedad está condicionada al ejercicio del perfeccionamiento de la democracia.”⁶ (Tareas.com, 2014)

Todos somos responsables de la realización de una sociedad justa y equitativa, en esa tarea se realiza el ejercicio de la ciudadanía plena, donde la democracia y la voluntad popular no serán soberanas, sino condicionadas y subordinadas a la concretización de los derechos fundamentales.

El principio democrático abarca dos grandes postulados, la democracia representativa, bajo la forma de elecciones periódicas, separación de poderes, pluralismo político, y democracia participativa, que comprende la estructuración de procesos, buscando dar a sus ciudadanos la posibilidad de participar activamente en los procesos decisivos, fiscalizar y ejercer el control en la divergencia de sus opiniones, o sea cumplir efectivamente su papel de ciudadano en un Estado Democrático.

⁶ Tomada de la dirección <http://www.buenastareas.com/ensayos/Principio-Democr%C3%A1tico/4595183>.

Los ideales democráticos y los derechos fundamentales van de la mano, en la medida que la inexistencia de alguno de ellos impide la existencia de un Estado democrático. Al punto que es imposible plantear la consecución de los ideales democráticos si no es a través del acceso público de todos los ciudadanos.

La realización del principio democrático se logra si los derechos fundamentales poseen la debida eficacia en el Estado democrático. La libertad de participación política posibilita la participación ciudadana en el proceso de decisión; constituye un derecho capaz de influir en los demás derechos y en su eficacia dentro de la sociedad.

La intervención directa en el ejercicio de la soberanía se produce a través de la libertad de participación política. Es el elemento esencial de la democracia y derecho fundamental de todos los ciudadanos. La intervención resulta capaz de garantizar los derechos de la minoría política a la vez que se controlen los desvíos que se puedan practicar por parte de los representantes ciudadanos.

No basta explicitar y reconocer los derechos fundamentales, sino que es necesario el diseño de la organización constitucional orientada hacia su materialización efectiva, garantía y promoción. Tampoco basta afirmar el principio democrático y buscar coincidencia entre la voluntad política del Estado y la voluntad popular, en cualquier caso es necesario establecer un cuadro institucional en el que ésta voluntad se forme en un marco de libertad y en el que el ciudadano tenga la certeza sobre la previsibilidad del futuro.

4.1.1.3 Democracia directa

“Los mecanismos de democracia directa como la iniciativa legislativa ciudadana o la revocatoria del mandato son incorporaciones recientes en las constituciones, leyes y prácticas latinoamericanas. Las consultas populares (plebiscitos y referendos), en cambio, presentan una historia más larga, pese a lo limitado y accidentado de sus usos.”⁷ (WELP, Yanina et SERDULT, Uwe, 2008).

“Los modos de democracia directa, formales, caracterizados por involucrar procesos de toma de decisiones -vinculantes o no- mediante el sufragio, han visto crecer su importancia en la mayoría de las constituciones latinoamericanas y, aunque no de manera contundente, se han incrementado sus usos.”⁸ (ZOVATO, 2006). Algunos líderes recurren a estos mecanismos para superar los bloqueos o contrapesos impuestos por otras Funciones del Estado o para imponer su voluntad, recurriendo a la legitimidad derivada del electorado.

El régimen de facto que gobernó el Ecuador durante 1976-1979, denominado Consejo Supremo de Gobierno, encabezó la última transición a la democracia con una reforma constitucional que incluyó el referéndum como tema destacado.

⁷ WELP, Yanina: Los Mecanismos de Democracia Directa en América Latina: ¿Más democracia? Análisis de los casos de Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia. Buenos Aires: Prometeo, 2008, Pág.67

⁸ ZOVATO, Daniel: Instituciones de Democracia Directa en América Latina, Whashington, Pág. 6

La Constitución de 2008 incorpora un amplio catálogo de derechos que se ejercen a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria al de participación:

...de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

Pero, de manera específica incorpora y determina como mecanismos de democracia directa a la iniciativa normativa ante cualquier órgano con competencia normativa, para lo cual se ha de contar con el respaldo de un número de firmas de apoyo no inferior al 0.25% de las personas inscritas en el respectivo padrón electoral; excepto en materia tributaria y de modificación de la división político administrativa del territorio; o, de reforma constitucional en cuyo caso se requiere el apoyo del 1% de ciudadanos empadronados.

4.1.1.3.1. Referéndum

“El término referéndum proviene de las prácticas políticas de Suiza, donde los delegados de los cantones a la dieta federal votaban las disposiciones al referéndum de sus mandantes.”⁹ (De los Santos, 2014)

⁹ DE LOS SANTOS, I. (29 de 12 de 2014). <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2921/21.pdf>. Obtenido de www.juridicas.unam.mx. Pág

. Según el diccionario de la lengua española, la palabra referéndum proviene del latín *referre*. El referéndum constituye una institución democrática a través de la cual los electores de un país o localidad expresan su voluntad respecto de un determinado asunto o decisión que sus representantes constitucionales o legales someten a su decisión.

De aquí se concluye que esta institución funciona de manera óptima en los sistemas democráticos que tienen régimen de gobierno representativo con modalidades de democracia semi-directa, aunque también ha sido utilizado por gobiernos dictatoriales y absolutistas para legitimarse.

Además, las y los electores expresan su voluntad mediante el voto universal directo por vía consultiva o deliberativa, pudiendo opinar sobre las decisiones que sus gobernantes van a tomar, las leyes que van a aprobar o los actos administrativos que van a realizar, o bien, ratificándolos, aceptándolos o rechazándolos, completándose con ello los procedimientos administrativos o legislativos.

El referéndum es un término diplomático que ha pasado al Derecho Constitucional y que en Suiza ha tomado arraigo. Es el sistema por el cual se pide a la colectividad su opinión sobre determinada medida que se piensa tomar o que se ha tomado por parte del órgano competente. Por ejemplo: la última Constitución ecuatoriana fue aprobada por los assembleístas de

Montecristi y luego sometida a la consideración del pueblo, el cual se pronunció en las urnas electorales, habiendo decidido aprobarla.

El referéndum consiste entonces en la consulta que se formula al pueblo para que decida si aprueba o no una propuesta de carácter normativo que puede ser de carácter constitucional, legal o un instrumento internacional para que sea o no puesto en vigor.

4.1.1.3.2. El Plebiscito

Proviene del latín *plebisitum*. Según el diccionario de la lengua española es la consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales etc.

“Es la consulta que se hace al pueblo para que por voto directo y secreto apruebe o rechace la adopción de una medida gubernamental o una política determinada” por tanto se trata de una propuesta sometida a consulta popular que versa sobre un acto de gobierno y que puede o no generar un marco normativo, pero no contiene un texto jurídico explícito.”¹⁰ (Andrade, 2003, pág. 64).

¹⁰ ANDRADE, Edgar: Teoría general del Estado. México: Oxford, 2003, Pág. 64

Se trata de una resolución adoptada por el pueblo a partir de la pluralidad de votos consignados en consulta realizada por los poderes públicos para que la ciudadanía se exprese respecto a una determinada propuesta.

El plebiscito, por lo tanto, es un mecanismo de democracia semi-directa que generalmente se utilizarse para complementar el régimen de la democracia representativa. Los dirigentes elegidos por la sociedad, en este caso, requieren de la consulta pública para decidir sobre una determinada materia que consideran sensible para la vida social.

Según el profesor Arteaga (Elisur, 2008, pág. 375) el plebiscito:

“Es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir político en el genuino sentido de la palabra. No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar forma jurídica.”¹¹

Ahora bien, es muy importante comentar que los conceptos referéndum y plebiscito también han sido empleados como sinónimos de manera frecuente.

Así, Serafín Ortiz Ramírez indica que:

¹¹ ARTEAGA, Elisur: 2008, Pág. 375

El referéndum, que también recibe el nombre de plebiscito, consiste en la consulta que se hace al pueblo para que decida sobre la aprobación o desaprobación de una ley. Bajo este sistema las asambleas legislativas discuten y votan las leyes exactamente como ocurre en el gobierno representativo; pero esas leyes no son jurídicamente perfectas y obligatorias sino hasta después de haber sido aceptadas por el pueblo, quien al someterlas a su consideración tiene la soberana facultad de aprobarlas o desecharlas. De este modo el pueblo, tiene la última palabra sobre la ley.

Por su parte Ignacio Burgoa aclara que:

“Se suele hablar indiferentemente de referéndum popular y plebiscito como si ambos vocablos fuesen sinónimos. El empleo indiscriminado de esos conceptos es indebido a nuestro entender, aunque no deja de haber indiscutibles similitudes entre ellos. Históricamente, el plebiscito era toda resolución adoptada y votada por la clase plebeya durante la república romana, previa proposición que en las asambleas por tribus formulaban sus tribunos...Por consiguiente, y prescindiendo de la impropiedad que denota llamar a dicha votación “plebiscito” como si emanara de una sola clase social – la plebs- entre éste y el referéndum hay una palpable diferencia, pues el acto plebiscitario es, al menos por su antecedente histórico, de carácter creativo y no confirmativo o repelente.”¹² (Burgoa, 1992, págs. 575-576)

¹² BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México Porrúa. 1992, Pág 575-576

Está claro que la similitud entre referéndum y plebiscito radica en que se trata de dos instituciones democráticas que permiten consultar al pueblo, para que exprese su voluntad mediante votación directa y secreta sobre un asunto determinado. Mientras les diferencia de una parte el resultado: en el referéndum es decisorio, implica aprobar o rechazar sin modificaciones; mientras el objeto de la consulta: al referéndum corresponden textos normativos explícitos y al plebiscito sobre actos de gobierno o políticas públicas que pueden o no conllevar a definir textos normativos.

La vigente Constitución de la República del Ecuador no hace uso de la figura jurídica del plebiscito, sino de la acepción: consulta popular, como mecanismo para el ejercicio de democracia directa, en virtud de lo cual tampoco lo hace la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia como norma de desarrollo legislativo de los principios constitucionales.

4.1.1.3.3. La consulta popular

“La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.”¹³

Podemos señalar también que La Consulta popular es un mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos pueden intervenir en la discusión

¹³Obtenido de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/consulta_popular

pública de asuntos de trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme dicte la ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado.

La convocatoria a consulta popular le corresponde formular al Consejo Nacional Electoral conforme determina la Constitución, previa decisión de la o el Presidente de la República, de los gobiernos autónomos descentralizados o por solicitud de un porcentaje de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la respectiva circunscripción electoral; o para constituir la Asamblea Nacional Constituyente, previo el cumplimiento de los requisitos y en los casos previstos en la Constitución y la ley.

La consulta popular se activa cuando se trate de legitimar decisiones trascendentes para la vida nacional o local; también corresponde someter a consulta popular, el Estatuto regional, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, aunque esa decisión se inscribe en el concepto de referéndum. La aprobación del asunto sometido a consulta popular requiere de mayoría absoluta de los votos válidos.

4.1.1.3.3. La revocatoria del mandato

“La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos pueden dar por terminado el mandato que le han conferido a un

governador o a un alcalde. Se fundamenta en el principio de soberanía popular”¹⁴

La revocatoria del mandato es una institución política formal (dado que tiene reconocimiento constitucional y legal) mediante el cual los electores de una determinada circunscripción electoral, una vez cumplidos ciertos requisitos pueden dejar sin efecto, mediante votación popular mayoritaria, el mandato político otorgado a un dignatario de elección popular, antes de cumplido el período para el cual fue elegido, con lo cual se hecha del poder antes de tiempo.

La revocatoria del mandato se fundamenta en el principio de soberanía popular puesto que el origen y fin del mandato otorgado a un gobernante, radica en el pueblo, que en las democracias modernas se manifiesta a través del voto depositado en urnas electorales; la ciudadanía constituye un importante actor con facultad de veto colectivo que al elegir un mandatario determinado, se reserva su capacidad de veto.

La Constitución de la República del Ecuador prevé la figura jurídica de la revocatoria del mandato como una forma de participación democrática de las ciudadanas y ciudadanos. Cualquier ciudadano puede solicitar al Consejo Nacional Electoral que le entregue los formularios para la recolección de firmas

¹⁴Obtenido https://es.wikipedia.org/wiki/Revocatoria_del_mandato

dentro de la circunscripción en la que el dignatario hubiere sido elegido. Los formularios y las firmas de respaldo deben constar por separado para cada autoridad cuestionada, a la que se pretenda revocar el mandato.

No es suficiente que conste la firma, sino que se debe agregar una copia de la cédula de cada uno de los firmantes, para cada proceso de revocatoria; así se pide para el alcalde, concejales y concejalas, entonces serán ocho firmas y ocho copias de cédulas.

El proceso de recolección de firmas y las copias de las cédulas deben ser financiados por la organización política, social, comunitaria o por la persona natural que lidere el proceso de revocatoria del mandato.

La recolección de firmas se puede efectuar durante seis meses (180 días) a partir de la recepción de los formularios, según dispone el artículo 27 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, lo que significa que si durante ese tiempo no logran el número mínimo indispensable o no las presentan, caduca el procedimiento y no se concreta el pedido de revocatoria del mandato.

Una vez presentadas las firmas, el Consejo Nacional Electoral tiene quince días para comprobar la autenticidad de las firmas de respaldo ciudadano y si existe el número suficiente admitirá el proceso de revocatoria del mandato y dentro de los siguientes 7 días deberá formular la convocatoria pública al

proceso revocatorio que se efectuará dentro de los siguientes sesenta días; tiempo durante el cual se desarrollará la campaña en la que intervienen las autoridades cuestionadas de una parte y los actores sociales o políticos que soliciten la revocatoria, de otra parte.

Si agotado el proceso de revocatoria del mandato los resultados electorales indican que no ha alcanzado la mayoría de votos, la dignataria o dignatario a quien se pretenda expulsar del cargo, se mantiene en el mismo sin posibilidad de pedir una nueva revocatoria dentro del mismo período para el cual fue elegido el dignatario o dignataria cuestionada.

Si por el contrario el pedido de revocatoria del mandato alcanza la mayoría de votos, una vez proclamados los resultados y agotadas todas las instancias posibles, el dignatario o dignataria cesa en sus funciones inmediatamente de recibida la notificación de resultados y, es reemplazado por quien corresponda según la Constitución y la ley.

4.1.2. Sistemas Electorales

El sistema electoral es un sistema de normas jurídicas y técnicas y de procedimientos para convertir los votos en escaños; “desde el punto de vista técnico, es el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto, el

partido o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños.”¹⁵ (Nohlen, 1995, pág. 34)

El sistema electoral está estrechamente relacionado con el ejercicio de la democracia representativa o democracia indirecta, mediante la cual: “...En pequeño número de representantes tiene capacidad para discutir los asuntos, pues la multitud, por el solo hecho de serlo, es incapaz de una decisión reflexiva, y por último, la complejidad y oposición de intereses solo puede hallar su equilibrio en el seno de una asamblea deliberante...”¹⁶ (García Pelayo, 1999, pág. 177)

Pues, resulta imposible reunir a todos los ciudadanos y ciudadanas de un determinado territorio para adoptar las decisiones.

El concepto *régimen electoral* corresponde por sobre todo al sentido amplio, abarca todos los fenómenos relacionados con la elección. El concepto de derecho electoral, por su parte se refiere a todo lo regulado por la ley en relación a las elecciones, es decir, se refiere al sufragio en cuanto a las condiciones para participar en las elecciones y a la configuración de ese derecho de participación.

Los sistemas electorales regulan las formas de determinar las circunscripciones

¹⁵ NOHLEN, Dieter: *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, 1995, Pág. 34

¹⁶ GARCÍA, Pelayo: *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Alianza, 1999, Pág. 177

Electoral, los mecanismos para designar las candidaturas, los procesos de votación y los métodos de conversión de votos en escaños.

Es necesario conocer, en primer lugar, si para la conversión se usa el sistema de representación proporcional o el mayoritario; es preciso tener presente que en cualquier caso, son susceptibles de diversas combinaciones que dan lugar a sistemas mixtos, lo que hace que los sistemas electorales sean altamente complejos; y en segundo lugar, si la selección de candidatos se hace mediante votación por listas o por personas.

4.1.2.1. Los sistemas mayoritarios

“Es aquel en el que se elige al candidato que obtiene la mayoría (absoluta o relativa). El objetivo de la representación mayoritaria es promover la formación de mayorías para una organización política o una alianza de organizaciones políticas.”¹⁷ (Nohlen, Diccionario Electoral, 1989, pág. 639)

Entre los países que utilizan el sistema mayoritario están: Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia donde gana el escaño el candidato o partido que obtiene el mayor número de votos en un distrito electoral, en cuyo caso el elector tiene derecho a consignar un solo voto. En principio es independiente del sistema de gobierno; dependerá entonces de los resultados que se procuren de la representación política.

¹⁷ NOHLEN, Dieter: Diccionario Electoral, México, 1989, Pág. 639

Los sistemas electorales mayoritarios se dividen en sistemas que requieren de la mayoría absoluta o de mayoría relativa; también se denomina sistema plural. En los dos casos se trata generalmente de elegir un solo representante, que es el que lleva todo.

“El efecto represor, manipulador, limitante o reductor que generan los sistemas de mayoría absoluta o relativa sobre el número de partidos que puede llegar inclusive al bipartidismo, o sobre los votantes en cuanto al número de votos que pueden consignar, hace que se inscriban en la clase de sistemas electorales denominados fuertes”¹⁸. (Nohlen, Sistemas Electorales y partidos políticos, 1995, pág. 90)

“Esto implica que en elecciones uninominales que requieren de mayoría relativa o sistemas a una sola vuelta, será elegido el candidato que obtuviere el más alto número de los votos en disputa, dado que basta obtener la mayoría que sea, para obtener el escaño.”¹⁹ (Pérez Royo, 2005, pág. 682) .

En otras palabras, el que haya obtenido más votos que el segundo competidor; el que pasa la meta primero gana el escaño; y por consecuencia, generalmente es el representante de la minoría más numerosa.

¹⁸ NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 90

¹⁹PEREZ, Javier: Curso de Derecho Constitucional. Madrid, 2005, Pág 89

La mayoría relativa es el sistema de máxima reducción política de la representación de la complejidad social. El partido que no tenga una presencia importante en la sociedad no logrará obtener representación política. *“Es un sistema que facilita, casi garantiza, la formación de mayorías de gobiernos estables, en la medida en que una pequeña diferencia en apoyo popular suele tener una traducción mucho mayor en el número de escaños.”*²⁰ (Pérez Royo, 2005, pág. 683)

Si se aplica el sistema de elecciones uninominales con mayoría absoluta o sistema de doble vuelta, el requisito para ser elegido es obtener una verdadera mayoría, esto es, la mitad más uno de los votos en disputa.

Según la fórmula de mayoría absoluta, para ganar el escaño, se requiere que el candidato o partido obtenga más votos que todos los candidatos de los otros partidos juntos. Si no logra en la primera ronda resulta indispensable una segunda vuelta, denominada *“ballotage”* *“en la cual solo participan los dos candidatos que hubieren obtenido la mayor votación en la primera vuelta; en la segunda basta la mayoría simple para resultar electo uno de ellos.”*²¹ (Naranjo , 2000, pág. 460)

Podría decirse que el sistema de elección con mayoría absoluta, en doble ronda electoral, constituye un buen sustituto de las *“primarias”* toda vez que de

²⁰ PÉREZ, Javier: Curso de Derecho constitucional. Madrid, Pág. 68

²¹ NARANJO, Vladimiro: Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá, Pág. 460

una parte, son todos los electores los que seleccionan a los finalistas, es por consecuencia un ejercicio más democrático; y de otra, es una buena forma de obviar las dificultades que tienen las organizaciones políticas, respecto del registro de sus afiliados, así como la volatilidad sobre la pertenencia a las organizaciones políticas, tan marcada en nuestra sociedad.

El requisito de la mayoría absoluta de los votos tiene como propósito provocar un mayor número de sufragios para ser elegido, lo cual, supone una mayor legitimidad y compromiso entre los electores y elegidos, premisa que no necesariamente es cierta, puesto que frecuentemente el elector sufraga por quien considera el “menos malo”, además de que no siempre ha de mantener su apoyo o confianza.

El sistema electoral uninominal mayoritario debe definir por consecuencia, si requiere de mayoría relativa, aplicable en una sola jornada electoral, o de mayoría absoluta en cuyo caso resulta indispensable prever la aplicación de la doble ronda electoral; excepto en los sistemas políticos bipartidistas, por las razones antes expuestas.

La experiencia de la doble ronda electoral en distritos uninominales, no es extraña a los ecuatorianos, puesto que es aplicada generalmente para el caso de la elección presidencial, exclusivamente, aunque ausente en las dos últimas

elecciones presidenciales dado que el candidato presidente ha superado cómodamente la mitad de los votos válidamente consignados por los electores.

4.1.2.1.1. Premio a la mayoría

La principal característica para premiar a la mayoría será que el elector tenga derecho a un voto en *listas cerradas y bloqueadas* denominadas “en plancha”; pero también puede ser que el elector tenga derecho a votar en listas cerradas y no bloqueadas o en *listas abiertas* como ocurrió en el Ecuador como queda referido.

“En circunscripciones electorales plurinominales se pueden aplicar sistemas de mayoría relativa, en los que prevalezcan simplemente los candidatos que hubieren obtenido el mayor número de votos, como ocurrió en el Ecuador durante las elecciones de asambleístas constituyentes del año 1997 y de diputados en el año 1998, en las que los electores podían consignar sus votos por los candidatos de una lista o de entre listas, hasta el número de puestos a elegir. Se sumaban los votos individuales de cada candidato y se asignaban los puestos a cada lista competidora, en el orden de mayor a menor número de votos alcanzados por cada candidato.”²² (Torres, 2014)

“El sistema Sáenz Peña, aplicado en Argentina hasta 1962, en el que se asignaba las dos terceras partes, al partido político que hubiere obtenido la

²² TORRES, Ángel: Noción de Sistemas Electorales: Análisis del caso ecuatoriano. Loja-Ecuador: Universidad Nacional de Loja, 2014, Pág. 44

primera mayoría y el tercio restante al que obtuvo el segundo lugar de la votación, así por ejemplo: si se disputaban cinco escaños, se asignaban cuatro escaños a quien obtuviere la primera mayoría y un escaño a la segunda mayoría; estamos frente al caso de una aplastante mayoría que provocaría un bipartidismo político o alianzas entre los más débiles para poder enfrentar al más fuerte.”²³(Sartori, 2005, pág. 19)

Consideremos también el caso adoptado en Paraguay: las dos terceras partes se asignan a quien obtenga la mayoría de votos, en tanto que, el tercio restante se distribuye proporcionalmente entre todas las demás listas competidoras (Sartori, 2005, pág. 19).

“Entonces, si existen siete escaños en disputa: cinco corresponderán a la organización política que obtenga la más alta votación y los dos restantes escaños se distribuirán en forma proporcional entre todos los demás participantes; sin lugar a duda constituye una forma de premiar a quien logre obtener la primera mayoría, y un claro castigo a las demás organizaciones políticas en competencia.”²⁴

No tendría sentido aplicar estas dos últimas posibilidades en distritos binominales o trinominales; sin embargo, pueden ser aplicables con el

²³ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 19

²⁴ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 22

propósito de estimular alianzas electorales, en sistemas políticos excesivamente fragmentados.

En todo caso, el éxito de ese sistema electoral dependerá de la identificación de los intereses en común que permitan mantener la coalición gubernativa o de oposición; por el contrario, de nada serviría si la alianza dura únicamente hasta que se produzcan las elecciones y no perdura durante el ejercicio del mandato, o es tan frágil que dificulte la toma de decisiones.

Si una persona u organización política que obtiene el control absoluto del poder tiene prácticas poco democráticas puede ser entonces, altamente peligroso caer en la tiranía o arbitrariedad de una mayoría irreflexiva, que no tenga en cuenta la existencia de minorías, provocada por un sistema electoral que premie a la mayoría.

El poder absoluto puede caer en el despotismo, el que -citando a Alexis de Tocqueville: “Se presenta a menudo como reparador de todos los males sufridos, el apoyo del derecho justo, el sostén de los oprimidos y el fundador del orden. Los pueblos se adormecen en el seno de la prosperidad momentánea que hace nacer; y, cuando despiertan, son miserables.”²⁵

(Toqueville, 1971)

²⁵ TOCQUEVILLE, Alexis: La Democracia en América. Madrid, 1971, Pág. 50

4.1.2.1.2. Efectos políticos de los sistemas mayoritarios

“Uno de los efectos políticos generados por la aplicación del sistema electoral de decisión mayoritaria, es el efecto por el cual solo cuentan políticamente los votos obtenidos por el candidato ganador; los votos emitidos a favor de los candidatos o partidos que no ganaron, no cuentan: solo conducen al éxito los votos emitidos a favor del candidato ganador.”²⁶ (Nohlen, Sistemas Electorales y partidos políticos, 1995, pág. 105)

Por esta razón, un efecto político que se genera es que en circunscripciones electorales donde una organización política sea dominante, las otras organizaciones no vean sentido participar porque no tienen oportunidad de ganar escaños, con su consecuente abstencionismo; o que estimule la presencia de arraigadas prácticas caudillistas y clientelares; y, finalmente, que produzca “la reducción de la fragmentación de los partidos, en ocasiones a solo dos...”²⁷ (Sartori, 2005, pág. 68)

Un efecto para el elector es la facilidad para escoger al candidato o partido de su preferencia, dado que es fácil identificar las propuestas, los valores y méritos individuales del candidato y de la organización política a la que pertenece; lo que facilita una mayor cercanía hacia el dignatario dado que la elección es personalizada.

²⁶ NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 105

²⁷ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 68

Cuando la elección mayoritaria se produce en distritos uninominales el dignatario elegido tendrá un mayor sentido de pertenencia y compromiso con su distrito electoral, antes que con el conjunto de la nación; y, una mayor independencia partidaria, puesto que a la hora de la selección de candidatos contarán más los méritos del aspirante que la decisión de los dirigentes partidarios; estos hechos encarnan un mayor riesgo que los elegidos no sigan fielmente los lineamientos programáticos y órdenes de los partidos o movimientos políticos o de sus líderes, por supuesto, este riesgo también está presente en otros sistemas electorales. Esto explica la frecuente indisciplina de diputados o asambleístas de provincias del Ecuador que buscan atención a ciertas necesidades puntuales de sus provincias, en detrimento del sentido nacional con el que están obligados a actuar.

Otro efecto político importante que genera el sistema electoral de representación por mayoría/de pluralidad en distritos uninominales es la posibilidad de un mayor contacto personal entre el elegido y sus electores o representados; facilita el desarrollo de procesos de rendición de cuentas públicas, recibir mandatos ciudadanos más directos; y también para la aplicación de procesos de revocatoria del mandato.

“En todo caso, el efecto más importante es la búsqueda de mayorías parlamentarias de un partido o grupo de partidos, que posibiliten una buena

relación o desbloqueo con el ejecutivo y promover un gobierno eficiente.”²⁸(Sartori, 2005, pág. 60)

4.1.2.2 Los sistemas de representación proporcional

El sistema de representación proporcional permite que “la representación política refleje, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre los partidos.” ²⁹(Nohlen, Sistemas Electorales y partidos políticos, 1995, pág. 88) También es conocido como sistema electoral “débil”.³⁰

En este sistema de representación, ganar o no un escaño depende de la cantidad o proporción de votos obtenidos por los candidatos u organizaciones políticas, por tanto, los que hubieren obtenido la cantidad o proporción necesaria de votos serán elegidos, según el método de asignación de escaños previamente acordado.

El objetivo político de la representación proporcional es reflejar con la mayor exactitud posible las fuerzas sociales y grupos políticos existentes en la población; de manera que se correspondan de modo aproximado, el número de votos con la cantidad de escaños de las organizaciones políticas existentes, su mayor mérito es la equidad en la representación política.

²⁸ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 60

²⁹ NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 88

“El número de votos necesarios para obtener escaños en sistemas de representación proporcional, aplicando alguna de las diversas fórmulas existentes , se denomina cociente electoral,”³¹ (Ruiz, José et Pinar, Navarro, 1989, pág.341) que algunos autores la denominan: cuota electoral.

“Se ha dicho, no sin razón, que el sistema del cociente electoral es el que traduce en forma más fiel el pensamiento del electorado, porque asegura a cada partido o grupo una efectiva representación en el Parlamento, de acuerdo con el volumen de sus respectivos votos.”³² (Naranjo, 2000, pág. 462).

Otro objetivo “...es el de asegurar la representación de las minorías en cada circunscripción... es por tanto más democrática, aunque su aplicación puede ser compleja.” (Naranjo, 2000, pág. 461).

La proporcionalidad o desproporcionalidad de los sistemas electorales no se produce por el solo hecho de la aplicación de la fórmula que transforma los votos en escaños, sino, y en forma determinante incide el tamaño de la circunscripción electoral.

De hecho, predominan las circunscripciones electorales plurinominales de diferentes tamaños; como queda señalado cuanta más grande la

³¹ RUIZ, José: Fórmula Electoral. Costa Rica, 2000, Pág. 462

³² NARANJO, Vladimiro: Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá, 2000, Pág 461

circunscripción electoral, mayor es la proporcionalidad. Por el contrario, cuanto más pequeño sea el distrito electoral y el número de representantes a elegir, menor será la proporcionalidad; esto "...hace que los sistemas proporcionales tengan que ser definidos como sistemas que tienden a asignar los escaños en proporción al porcentaje de votos obtenidos más que como sistemas que asignan real y efectivamente los escaños con este criterio."³³ (Pérez Royo, 2005, pág. 683).

Este hecho provoca que los votos consignados a favor de candidatos o partidos que no superan la proporción de votos necesarios para la adjudicación, simplemente se pierdan. Lo que puede ser superado si esos votos se agregaran a la lista nacional siempre que se aplique el llamado sistema del miembro adicional, como ocurre en el caso de Alemania.

Es preciso tener en consideración la necesaria distinción entre la representación proporcional integral y las diversas variantes de la representación proporcional parcial existentes.

4.1.2.2.1 La representación proporcional integral

"Este tipo de sistema de representación proporcional tiene su expresión cuando las elecciones se producen en una circunscripción nacional única y donde los escaños parlamentarios resultan de dividir el número de votos válidos para el

³³ PEREZ, Javier: Curso de Derecho Constitucional. Madrid, 2005, Pág. 683

número de escaños que se deban elegir, consecuentemente, cada partido obtendrá el número de escaños en directa relación con la proporción electoral alcanzada.”³⁴

Un ejemplo de la aplicación de este sistema de reparto proporcional, es el caso Uruguayo donde según el Art. 94 de su Constitución, se eligen treinta senadores en la circunscripción nacional. Paraguay elige 45 y Colombia 100 senadores en la circunscripción nacional. En estos casos cada organización política presenta una lista única de candidatos para todo el país y obtiene tantos asientos parlamentarios como el número de votos obtenidos por ella contenga la fórmula de asignación de escaños.

“La crítica más importante a la representación proporcional integral es que favorece la multiplicación ilimitada de organizaciones políticas.”³⁵ (Nogueira, 1987, pág. 42) Otra crítica es que al tener una sola circunscripción electoral nacional, no es posible que los representantes al Parlamento o Asamblea Nacional tengan interés por los problemas regionales o de las localidades por importantes que éstas sean, puesto que si bien están llamados a actuar en sentido nacional, existen problemas locales que demandan soluciones legislativas locales, así por ejemplo en el caso ecuatoriano existen leyes como

³⁴ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 24

³⁵ NOGUEIRA, Humberto: Sistemas Electorales, Acceso al Sistema Político y Sistema de Partidos. Caraca, 1987, Pág. 42.

la del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico; o, la Ley Especial de Galápagos que han surgido de iniciativas locales.

4.1.2.2.2. La representación proporcional parcial

“La representación proporcional parcial ocurre cuando el territorio nacional se divide en varias circunscripciones electorales (generalmente coincidentes con los límites de regiones o provincias caso en el caso ecuatoriano) y la asignación de escaños legislativos se efectúa en relación con cada circunscripción electoral; en estos casos, el problema es la distribución de los votos que no pueden ser asignados o no se sienten representados porque sus candidatos no alcanzaron la proporción de votos necesarios para su elección.”³⁶ (Nogueira, 1987, pág. 43) En los sistemas de representación proporcional parcial se pueden aplicar una gran variedad de métodos o fórmulas electorales.

4.1.2.2.3. Efectos políticos de los sistemas proporcionales

“Los sistemas electorales tienen dos efectos: sobre el elector y sobre el número de partidos. Sobre los electores se describe como un efecto represor, limitante. El elector tiene varias posibilidades para realizar la selección de los candidatos de su confianza, si se trata de listas abiertas y no bloqueadas. Sobre el número

³⁶ NOGUEIRA, Humberto: Sistemas Electorales, Exceso al Sistema Político y Sistema de Partidos. Caraca, 1987, Pág. 43

de partidos, su mejor nombre es el de efecto reductor, o bien reduce o multiplica el número de partidos”³⁷(Sartori, 2005, pág. 46)

Un efecto importante es que en circunscripciones electorales grandes el elector tiene menos posibilidad de mantener contacto personal directo con el elegido, consecuentemente es menor la posibilidad de desarrollar herramientas para la rendición de cuentas públicas directas, en doble vía, como el caso de asambleas populares, sino que generalmente se lo hace en forma indirecta a través de los medios de comunicación colectiva o del uso de herramientas tecnológicas.

“Sobre los partidos políticos destaca el interés por la asignación equitativa de escaños en proporción a los votos, lo que produce el siguiente efecto: el sistema proporcional tiende a favorecer a las minorías; es por tanto, más democrático en la práctica, aunque su aplicación puede ser compleja.”³⁸
(Naranjo, 2000, pág. 461).

Una crítica importante es que el sistema de representación proporcional tiende al multipartidismo, muchas veces incurre en excesiva fragmentación que dificulta la gobernabilidad, entonces, si bien las tendencias ideológicas o políticas pueden sentirse representadas en los órganos de decisión política, la

³⁷ SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 46

³⁸ NARANJO, Vladimiro: Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá, 2000, Pág. 461

dispersión entorpece el arribo de acuerdos necesarios para promover decisiones legislativas que favorezcan el ejercicio de un gobierno efectivo. Consecuentemente, puede ser más democrático pero menos eficiente, sin embargo, es muy útil para la incorporación o integración de paridades antagónicas al sistema político.

“Los sistemas proporcionales no producen efectos reductores de las organizaciones políticas, es decir, no disminuyen el número de organizaciones políticas existentes; sin embargo, esta afirmación no es exacta, la solidez del sistema político, la cultura política de una nación es decisiva. Es perfectamente posible que existan pocas organizaciones políticas en sistemas proporcionales; en todo caso ayuda a promover efectos reductores.”³⁹ (Torres, 2014).

4.1.3. Máxima autoridad administrativa

La máxima autoridad administrativa es aquella a la que el ordenamiento jurídico le encarga la responsabilidad formal y material de la administración de la cosa pública; es por consecuencia representante legal y judicial de la respectiva institución o entidad del Estado; y como tal le corresponde la planificación, administración, funcionamiento, mantenimiento, designación y supervisión de la administración pública a su cargo.

³⁹ TORRES, Ángel: Noción de sistemas electorales: Análisis del Caso Ecuatoriano. Loja-Ecuador: Universidad Nacional de Loja, 2014, Pág. 89

El Presidente de la República es la máxima autoridad administrativa del gobierno, pues en el sistema presidencial como el ecuatoriano, le corresponde la jefatura del Estado y la de jefe del gobierno, en esta última condición le corresponde definir las políticas públicas, gestionar las finanzas y la prestación de los servicios públicos y sociales para satisfacer las necesidades colectivas y procurar el buen vivir de sus habitantes; es por consecuencia la o el responsable de la administración pública según determina el artículo 141 de la Constitución de la República del Ecuador.

De otra parte, conforme con lo previsto en el artículo 240 de la invocada Constitución de la República del Ecuador, a todos los gobiernos autónomos descentralizados les corresponde ejercer facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y dentro de las respectivas jurisdicciones territoriales, a fin de cumplir sus objetivos y fines esenciales.

Por su parte, es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización el que en su artículo 9 determina qué le corresponde hacer a cada autoridad ejecutiva y quién ejerce la facultad ejecutiva en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador, así entonces explícitamente dispone que:

La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores y

gobernadoras regionales, prefectos y prefectas, alcaldes y alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales.

Es preciso considerar para efectos del presente trabajo investigativo que las máximas autoridades administrativas locales son elegidas en forma directa por los empadronados para ejercer aquel cargo, en circunscripciones electorales uninominales, es decir en toda la provincia o en todo el cantón según corresponda; a quienes les corresponde ejercer facultades ejecutivas, son los prefectos y prefectas provinciales, alcaldes y alcaldesas municipales o metropolitanas.

4.1.4. Órgano colegiado

“El órgano colegiado es un órgano-institución constituido por una pluralidad de personas físicas que tienen como finalidad coordinar, deliberar y adoptar decisiones que fortalezcan las políticas públicas en general. Siendo un órgano que forma parte de una entidad de la administración pública es un mecanismo jurídico colectivo que delibera y acuerda decisiones democráticamente por consenso, unanimidad o mayoría, los cuales expresan la voluntad unitaria respecto de un interés público determinado.”⁴⁰

En relación a su composición, los órganos colegiados cuentan necesariamente con un presidente, un número indeterminado de miembros, y un secretario. En

⁴⁰ Obtenido de la dirección https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%93rgano_colegiado

cuanto a su funcionamiento, son esenciales las reglas relativas a su válida constitución (que requiere la presencia del Presidente, del Secretario y de la mitad al menos de sus miembros), convocatoria que incluya el orden del día (no podrá debatirse ningún asunto no incluido salvo que la mayoría decida incorporarlo), adopción de acuerdos (que exige la mayoría de votos), certificación de acuerdos (expedida por el Secretario a solicitud del titular de un interés legítimo), y acta de cada sesión (que se levantará por el Secretario debiendo aprobarse en la sesión posterior).

Por lo general a los órganos colegiados les corresponde ejercer facultades legislativas y de fiscalización de los actos de quien ejerza la facultad ejecutiva, así, la integración de la Asamblea Nacional, en un número actual de 137 integrantes, se encuentra prevista en el artículo 118 de la Constitución; en tanto el artículo 120 prevé sus atribuciones.

Los integrantes de los órganos colegiados de los gobiernos autónomos descentralizados tienen distintos orígenes, así los consejos provinciales están integrados por las alcaldesas y alcaldes y representantes de las juntas parroquiales rurales, según determina el artículo 252 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; mientras que los concejos municipales, están integrados por concejales elegidos en listas plurinominales y en circunscripciones electorales de representación proporcional a la población urbana y rural.

4.2 MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Democracia sustancial

La democracia sustancial se diferencia de la democracia formal, porque limita al ejercicio del poder de dos maneras: garantizando los derechos de libertad y protegiendo los derechos sociales. La democracia sustancial nace como elemento necesario de la limitación del poder de la democracia formal. La democracia formal que descansa en las mayorías, no puede decidir sobre todo pues se caería en un abuso de poder. Para evitarlo hay que establecer un límite el cual, manifiesta, lo encuentra en la democracia sustancial.

El profesor Luigi Ferrajoli sustenta la fortaleza de su propuesta en las debilidades de la democracia política: “(1) la falta de idoneidad explicativa frente a las actuales democracias constitucionales; y (2), la necesidad de crear garantías de supervivencia.”⁴¹

A saber, la primera se refiere a que todas las democracias constitucionales mantienen un margen de área prohibida a las decisiones de la democracia política y no se puede decir que ellas no sean democracias. En cuanto a la segunda, alega que la democracia no puede permitir su propia autodestrucción, esto es que por democracia se autorice a no ser democrático. Ante estas circunstancias su democracia sustancial se presenta como un concepto

⁴¹ FERRAJOLI, Luigi: Derecho y razón, Madrid, 1995, Pág. 89

explicativo de las democracias constitucionales, una garantía de supervivencia de las democracias políticas y un elemento protector de los derechos fundamentales.

Sostiene Ferrajoli que, de esta manera, la democracia según el paradigma garantista es, en realidad, un modelo pluridimensional de democracia que tiene dos dimensiones: la dimensión formal y la dimensión sustancial.

De acuerdo con esta posición, " la dimensión formal o política constituye normas formales sobre la producción; en tanto que la dimensión sustancial son las normas sustanciales sobre la producción. Las normas formales sobre la producción son el campo que tiene la democracia política para decidir sobre cómo cambiar y quién debe cambiar pero nunca para determinar qué cambiar y qué no cambiar, pues estas corresponden a las normas sustanciales sobre la producción. Las normas formales tienen como límite a la democracia sustancial y la democracia sustancial descansa en los derechos fundamentales que al ser de todos, ninguna mayoría puede cambiar."⁴² (Ferrajoli, Derecho y razón, 1995, pág. 864)

No olvidemos por otro lado, que la democracia (en el modelo pluridimensional) constituye una tesis para determinar que son los derechos fundamentales y, también, sirve como criterio axiológico para fundamentar a los derechos

⁴² FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón. Madrid Trotta,1995.Pág. 864

fundamentales. Para realizar la tesis de identificación, explica el jurista, como tesis de identificación, la distinción entre democracia sustancial y democracia formal no dice nada respecto a los contenidos solo indica que si hay ciertos derechos que se desea formen parte del núcleo de los derechos fundamentales, entonces se les debe de poner dentro de la democracia sustancial.

Por el contrario si lo que se pretende es que no sean considerados como derechos fundamentales, entonces se deben ubicar del lado de la democracia formal o política. Otra cosa, es considerar esta distinción como criterio axiológico de fundamentación. Al respecto, la democracia formal exige para su propia supervivencia de una esfera de lo intocable, un espacio que no permita la autodestrucción de la propia democracia y por ello “lo que es *forma* de la democracia se vuelve *sustancia*, es decir, límite y vínculo de contenido, cuando ella se protege de sí misma”⁴³(Ferrajoli, 2005, pág. 344).

Alude una segunda razón: la igualdad. Es decir, la igualdad como criterio axiológico indica que los derechos fundamentales deben ser de “todos” y ese todos no puede ser alterado por una mayoría.

“Finalmente, arguye una tercera razón: la necesidad del gobierno de las leyes y no de los hombres. Aceptar el postulado de la democracia sustancial es

⁴³FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón. Madrid Trotta,2005.Pág. 344

implantar el gobierno de las leyes. Esta forma de concebir a la democracia ocasiona que nazca un efecto colateral en dos temas de importancia: la judicialización de la democracia y un nuevo papel del legislador. Por judicialización se debe entender a que el principal control de la justicia legal está en manos de un órgano superior, el cual no es otra cosa que un Tribunal Superior.”⁴⁴(Rentería, 2005, pág. 248).

Por el nuevo papel del legislador, se pretende indicar dos mandatos, derivados del conjunto de garantías liberales y sociales de todo Estado constitucional de derechos, que obligan al legislador en dos formas: hacer y no hacer. Ferrajoli, también invita a concebir el nuevo papel del legislador en un Estado garantista y con una democracia sustancial.

Si la democracia sustancial obliga a que hay espacios sobre los cuales no se puede decidir, también existe su contrapartida: no sobre todo se puede dejar de decidir. Las mayorías, no pueden decidir sobre todo pero incluso, por mayoría, no pueden dejar de decidir sobre todo. Los derechos de libertad constituyen esa área de no decidir. Los derechos sociales forman parte de lo que no debe dejar de decidir.

Ferrajoli acepta una tensión entre democracia y derechos fundamentales (Ferrajoli, Derecho y razón, 1995, pág. 354). “Para resolverla crea la figura

⁴⁴ RENTERÍA, Adrián: Justicia Constitucional y Esfera de lo Indecidible en Luigi Ferrajoli, 2005, Pág. 241-266

llamada democracia sustancial. Y así la democracia sustancial aparece en un escenario con cinco papeles estelares: (1) elemento diferenciador de la democracia formal de la democracia de contenido; (2) herramienta indispensable para garantizar los derechos de libertad y sociales; (3) democracia sustancial un Estado de derecho; 4) solución a la tensión entre derechos fundamentales y democracia, declinando la balanza a favor de los derechos fundamentales; y (5) limitación al poder, a cualquier tipo de poder.”⁴⁵

4.2.2. Democracia representativa

Las democracias modernas son democracias representativas en tanto resulta inviable un sistema de democracia directa. La democracia y la representación política parecen integrar un binomio indisoluble, en el que ambos elementos se complementan y condicionan recíprocamente. La democracia representativa está contemplada expresamente en la norma constitucional, a partir del artículo 112; más adelante hablaremos de la democracia directa, como complemento de la democracia representativa.

Los retos del marco legal en un régimen representativo y democrático, consisten en asegurar un sistema confiable de elección de las y los mejores ciudadanos que habrán de convertirse en legítimos representantes populares, así como regular su desempeño en el ejercicio de las funciones atribuidas por

⁴⁵ FERRAJOLI, Luigi: Derecho y razón, Madrid, 1995, Pág. 354.

la Constitución y la Ley, en consonancia con las necesidades, los objetivos y la voluntad de la comunidad a la que representan.

Aun cuando la teoría clásica de la representación política alude a que los representantes gozan de fuero constitucional y de un amplio margen de libertad para la manifestación de sus ideas, cierto es también que en la misma norma constitucional y las leyes, se les impone un régimen de responsabilidades, de límites y vínculos a su obrar. De igual manera, como poderes públicos, los órganos de representación popular están sujetos a controles públicos, sociales y de rendición de cuentas públicas, a efecto de asegurar tanto la transparencia de sus actos como el principio de división y equilibrio entre las Funciones del Estado.

Aunque los representantes son elegidos generalmente en circunscripciones territoriales, el marco normativo no suele establecer vínculos jurídicos directos entre representantes y ciudadanos representados de la circunscripción donde fue elegido, estableciéndose una relación difusa basada en que, una vez electo, el representante popular lo es de toda la Nación, de la provincia o cantón, según corresponda.

Otro aspecto relevante a nivel constitucional, íntimamente vinculado con la representación política, consiste en que la misma debe tener un período de duración determinado y preestablecido. Así, sin perjuicio de que en los cargos

de representación se admita o no la reelección, lo importante es que los mismos estén acotados temporalmente. Incluso, la posibilidad de reelección en una democracia representativa, se ha considerado como la oportunidad legal y política que tiene la ciudadanía de evaluar y, en consecuencia, refrendar o no su confianza en sus representantes.

Los elegidos de acuerdo con las normas democráticas representan al pueblo en las tareas de gobierno (las autoridades que ejercen funciones ejecutivas como la o el Presidente de la República, las o los Prefectos Provinciales, las y los Alcaldes), o en el debate mismo (los asambleístas, consejeros provinciales, concejales municipales, miembros de juntas parroquiales).

“No obstante, la representación del pueblo en la democracia moderna no significa el cumplimiento inexorable de la voluntad de la mayoría. La voluntad del pueblo, que es más que la mayoría contingente, es la que se expresa en los derechos constitucionales y en las garantías primarias y secundarias de esos derechos, consagradas en el mismo sistema.”⁴⁶ (RDE (Red de conocimientos electorales), 2014).

Podemos afirmar entonces que el gobierno representativo es aquel en que el titular del poder político (el pueblo) no lo ejerce por sí mismo sino por medio de representantes, quienes a su turno formulan las normas jurídicas, las hacen

⁴⁶ RDE (Red de Conocimientos Electorales). Obtenido de [https:// //aceproject.org/aces/topics/lf/lfa02/lfa02d/default](https://aceproject.org/aces/topics/lf/lfa02/lfa02d/default)

cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones derivadas del ejercicio de soberanía. Cuando el pueblo, como titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe la democracia representativa.

“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 primarias.”⁴⁷.

Se suele decir que la democracia representativa es el mejor sistema de gobierno posible; sin embargo tiene sus críticos que la consideran en la realidad poco democrática y abogan por una profundización en la democracia hacia formas de democracia participativa y democracia directa, y en menor medida de democracia deliberativa.

4.2.2.1. Elección directa

En 1861, y desde entonces en forma definitiva, se consagró por primera vez en la Constitución ecuatoriana el principio general de que “habrá elecciones populares por sufragio directo y secreto” El voto directo y secreto amplía las condiciones de libertad del sufragio, extiende la capacidad de decisión política

⁴⁷NOACK, Willy: Nuestro Futuro en Democracia Representativa y con Economía Social de Mercado, Pág. 15.

directa, y sin duda amplía la base electoral, lo cual busca mayor legitimidad de los detentadores del poder político.

Para efectos del presente estudio interesa considerar no solo el derecho al sufragio directo, personal y no por interpuesta persona; sino que además son los electores los que seleccionan de manera directa y específica a la persona humana que se ha de encargar de cumplir ciertas funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico y se reserva como se ha dicho, el derecho a revocarle ese mandato.

Si bien las organizaciones políticas seleccionan mediante procesos internos a las personas que proponen en su representación, pero son las y los ciudadanos quienes eligen en forma específica a quien prefieren que ejerza una función determinada, la que como en el caso de los gobiernos provinciales y municipales son diferentes entre la función ejecutiva y la función normativa.

Es decir, las personas habilitadas para sufragar escogen en forma expresa, directa, de entre los postulantes propuestos por las organizaciones políticas, a una persona humana para que ejerza el cargo de prefecta o prefecto provincial, y a quien tiene el encargo de reemplazar a su falta temporal o definitiva; así como a la alcaldesa o alcalde municipal; y, en listas diferentes, por separado a quienes específicamente integren el respectivo concejo municipal, en calidad de concejales.

Consecuentemente existe un doble ejercicio directo para expresar la voluntad popular: uno es en el momento del acto de sufragio que no puede delegar ni hacerlo por interpuesta persona; y otro ejercicio directo es el de expresar su voluntad para que sea NN y no JJ quien ejerza el cargo en disputa.

4.2.2.2. Elección indirecta:

El sistema de elecciones indirectas fue instaurado por la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, la que se mantiene hasta la fecha. Los partidos políticos eligen a su candidato presidencial mediante elecciones primarias a las que concurren sus respectivos adherentes y finalmente en convención nacional proclaman a su candidato oficial. Una vez conocidos los candidatos oficiales para Presidente y Vicepresidente de la República, se efectúa la elección de las y los grandes electores por cada Estado, quienes tienen el mandato popular de elegir al candidato de su preferencia.

“Por lo general, la voluntad de la mayoría de electores coincide con la mayoría de grandes electores; sin embargo, existen excepciones como ocurriera en el año 2000 cuando Al Gore habría obtenido 543.816 votos populares más que George Bush; pero Bush obtuvo 271 votos electorales con los que fue elegido Presidente de los Estados Unidos de América, mientras Al Gore alcanzó 266.

“⁴⁸(Wikipedia, 2014)

⁴⁸Wikipedia. (27 de 10 de 2014). Obtenido de http://es.wikipedia.org/wik/elecciones_presidenciales_de_Estados_Unidos_de_2000

En América Latina la elección indirecta combinada con el voto censitario prevalecieron durante el siglo XIX, para entonces quienes designaban a las autoridades eran quienes alcanzaban la condición de electores, pequeños grupos de personas ricas e influyentes, entre los cuales el candidato debía alcanzar el consenso, por virtud del requerimiento de mayoría absoluta que para entonces imperaba.

Hasta el año 1852 hubo elección indirecta en el Ecuador. Los ciudadanos de cada parroquia se reunían en lo que la ley denominada asamblea parroquial, elegían a los electores del cantón, todos los electores cantonales se reunían en una asamblea provincial para designar a los diputados de la provincia.

“Finalmente el Congreso Nacional elegía al Presidente de la República y en algunos casos calificaba las elecciones de nuevos diputados y senadores.”⁴⁹
(Grijalva, 1998, pág. 61)

“Fue la Constitución de 1843 (Art. 16) la que previó por primera vez las elecciones directas de senadores, pero agravó los requisitos económicos para ser sufragante, con graves consecuencias restrictivas; la Constitución de 1852 elimina la elección indirecta de Presidente de la República, lo que fue aplicado en las elecciones de 1856, para la elección de Robles, lo cual constituyó el

⁴⁹ GRIJALVA, Agustín: Elecciones y Representación Política. Quito-Ecuador, 1998, Pág. 61.

antecedente histórico más importante para la concreción final de las elecciones directas a partir de la reforma electoral de 1861.”⁵⁰ (Grijalva, 1998).

4.2.2.3 Elecciones uninominales:

El término elección uninominal se usa para determinar que en una circunscripción electoral corresponde elegir una sola persona para que desempeñe un cargo o dignatario proveniente de la voluntad popular; no importa el tamaño de la circunscripción sino el número de mandatarios a elegir, como ocurre en el caso de alcaldes o alcaldesas, prefectos o prefectas provinciales y Presidente de la República.

4.2.2.4. Elecciones plurinominales

Se denominan elecciones plurinominales cuando en una circunscripción electoral corresponde elegir dos o más personas para que ejerzan las mismas funciones atribuidas al mismo cargo o dignidad, dentro o en representación de esa circunscripción electoral; generalmente son elegidos para integrar cuerpos colegiados como ocurre en los casos de vocales de las juntas parroquiales, concejales y concejales urbanos y rurales y assembleístas nacionales, provinciales o distritales. Se pueden distinguir varios tipos según el número de escaños a elegir: binominales, trinominales, tetranominales, pentanominales, y así sucesivamente.

⁵⁰ GRIJALVA, Agustín: Elecciones y Representación Política. Quito-Ecuador, 1998, Pág. 63.

4.2.3 Gobiernos Autónomos Descentralizados

Históricamente el territorio del Ecuador se ha dividido en provincias, cantones y parroquias para efectos de la administración pública y la administración local, además, sus límites han constituido los de las circunscripciones electorales. Así las provincias eligen un prefecto/a y viceprefecto/a, además de assembleístas provinciales; los cantones eligen un alcalde o alcaldesa y concejales; y, las parroquias eligen vocales de las Juntas Parroquiales Rurales.

Los gobiernos locales del Ecuador han tenido distintas denominaciones, así en la Constitución de 1998 se les conoció como gobiernos seccionales autónomos, mientras en la del 2008 como gobiernos autónomos descentralizados, lo cual no tiene ninguna incidencia práctica; en los dos casos se trata de niveles de gobierno en cada territorio, están dotados de autonomía política, administrativa y financiera para el ejercicio de las competencias y facultades atribuidas por la Constitución y la Ley.

En cada territorio funciona un gobierno autónomo descentralizado dotado de competencias exclusivas y concurrentes, además de recursos económicos provenientes de la participación en las rentas del Estado y de tributos locales para la construcción de obras y prestación de servicios públicos y sociales en beneficio de sus habitantes.

Cada nivel de gobierno cuenta con un dignatario o dignataria con facultad ejecutiva privativa, por tanto, además de dirigir al cuerpo colegiado tiene a su

cargo la administración, es responsable de la planificación, organización, ejecución y fiscalización de obras y prestación de servicios públicos y sociales. Al cuerpo colegiado del consejo provincial, concejo municipal o junta parroquial le corresponde ejercer la facultad legislativa y fiscalizar los actos de la administración del respectivo nivel de gobierno, además de promover la participación ciudadana. Por tanto sus funciones fueron claramente diferenciadas por el constituyente de Montecristi, de manera que no se interpongan las funciones atribuidas a cada órgano.

Para efectos de este estudio interesa la elección de los ejecutivos uninominales, en cuanto específicamente a la forma de reemplazarlos en caso de ausencia definitiva y cuando el pueblo no haya elegido directamente a quien lo reemplace, sino cuando la segunda autoridad surge de entre los integrantes del cuerpo colegiado como en el caso de los gobiernos municipales. Pues el pueblo elige viceprefecto/a en la misma papeleta de la primera autoridad; elige a la o el vicepresidente de la Junta Parroquial Rural en quien alcance la segunda votación más alta, por tanto está resuelto el problema de la sucesión en caso de ausencia definitiva de la o el titular.

4.3. MARCO JURIDICO

4.3.1 Preceptos Constitucionales

La Constitución de la República del Ecuador, en su preámbulo, expresa que decidimos construir “Un país democrático”; en concordancia, el artículo 1

determina que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático...”⁵¹ El artículo 116 ordena que “Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres...”⁵²(Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Conforme al artículo 253 de la Constitución de la República del Ecuador cada cantón tendrá un concejo cantonal integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejalas y concejales elegidos por votación popular en proporción a la población urbana y rural, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde.

En el caso descrito en cuanto a la forma de integración del respectivo nivel de gobierno, la segunda autoridad no es elegida directamente por el pueblo.

De lo señalado cabe destacar que la alcaldesa o alcalde es elegido por los habitantes de todo su territorio, en forma directa, de listas uninominales mediante el sistema de mayoría relativa, para ejercer las específicas funciones ejecutivas derivadas de ese cargo o dignidad; el elector tiene una sola opción para escoger a la o el candidato de su preferencia, en cuya virtud la legitimidad

⁵¹ Asamblea Nacional Constituyente. (20 de 10 de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Nro. 449

⁵² Asamblea Nacional Constituyente. (20 de 10 de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Nro. 449

del ejercicio de la facultad ejecutiva nace de la Constitución y de la Ley, como instrumentos normativos que prevén sus explícitas facultades.

Por su parte las y los concejales municipales tienen en común la elección popular, pero los diferencia que unos provienen de circunscripciones urbanas y otros de la circunscripción rural, según el tamaño poblacional, existen varias circunscripciones urbanas que eligen hasta 5 escaños como es el caso de concejales y concejales de Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Esmeraldas, Portoviejo, Manta, Durán y otros cantones. Todos son elegidos en listas plurinominales mediante sistema de representación proporcional; los electores tienen varias opciones para escoger según el número de escaños a elegir, para que ejerzan las funciones específicas de legislación y fiscalización.

Un aspecto muy importante que es preciso destacar consiste en la voluntad del constituyente originario de diferenciar con claridad meridiana que las máximas autoridades administrativas regionales, provinciales, municipales o parroquiales ejerzan sin interferencia del órgano colegiado, la facultad administrativa y como tal respondan ante el órgano colegiado y la población, por los aciertos y desaciertos en la planificación, organización, ejecución y fiscalización de obras y prestación de servicios públicos y sociales de su competencia.

Por su parte, al cuerpo colegiado le atribuye capacidad para definir las políticas públicas, expedir los actos normativos locales, fiscalizar los actos de la

administración local y promover la participación ciudadana en todos los ámbitos del obrar, consecuentemente los roles de cada órgano autoridad son específicos.

Frente al vacío legal que regule el remplazo de la autoridad electa, que falleciera antes de su posesión, en el proyecto de ley reformativa del Código de la Democracia presentado por el Consejo Nacional Electoral, el 15 de octubre de 2015, ante la Asamblea Nacional, en el artículo quince del proyecto, textualmente consta la siguiente propuesta de enunciado normativo que se podría agregar después del artículo 167:

“En el caso de que una autoridad electa falleciera previo a su posesión, asumirá su dignidad el respectivo suplente, el mismo que será posesionado como principal de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo siguiente.

En el caso de que la Alcaldesa o Alcalde falleciera previo a su posesión, asumirá sus funciones quien sea designado como Vicealcaldesa o Vicealcalde en el respectivo gobierno autónomo descentralizado cantonal, de acuerdo a la normativa específica para el efecto; además, se principalizará a su suplente para completar el número de concejales de la correspondiente jurisdicción cantonal.”⁵³

⁵³ Proyecto de ley reformativa del Código de la Democracia presentado por el Consejo Nacional Electoral, el 15 de octubre de 2015

4.3.2. Análisis de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia

Esta Ley desarrolla las normas constitucionales referentes al sistema electoral, los derechos y obligaciones de participación político electoral de la ciudadanía, En el Art. 85 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, prevé que la convocatoria deba determinar los cargos que deban elegirse, así como el período legal de las funciones, esto hace que las organizaciones políticas seleccionen candidatos, mediante procesos de elecciones internas, para participar específicamente para cada dignidad a elegir.

Entre sus requisitos consta la presentación del plan de trabajo Art. 97 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, cuyo incumplimiento es causa para la revocatoria del mandato.

Una vez presentada la candidatura, pasa por un proceso de calificación para determinar el cumplimiento de requisitos exigidos Art. 101 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, para cada cargo.

Para expresar la voluntad, el elector debe marcar el casillero de la candidatura o binomio de su preferencia, cuando se trata de elecciones unipersonales Art. 119 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia; mientras que para elegir concejales municipales y otras dignidades de representación pluripersonal, debe marcar la casilla que identifique a cada candidato de una

sola lista o de entre listas, hasta el máximo de representación en disputa Art. 120 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia.

En relación con la elección de alcalde/sa municipal, “se proclamará ganador al candidato o candidata que hubiese obtenido el mayor número de votos” Art. 163 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, con lo que queda configurada la mayoría relativa. En tanto que para la elección de concejales y concejalas corresponde aplicar la fórmula de asignación de escaños en proporción al número de votos alcanzados Art. 164 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia

Una vez posesionadas las autoridades elegidas, el proceso electoral se considera concluido Art. 167 de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia.

Es decir, de una parte, los electores se pronuncian directamente a favor de una persona específica, determinada con nombre y apellido para que ejerza la función ejecutiva del respectivo GAD, en consecuencia, cuando es un concejal la persona llamada a remplazar durante todo el período, no se respeta la voluntad popular, tanto más que los concejales no son elegidos en la misma circunscripción que el alcalde, debido a la división cantonal en circunscripción urbana y rural.

De otra parte, si la regla generalmente aplicable es la del caso analizado en esta investigación (alcalde de Muisne) el concejal que ejerce la alcaldía, debido a la muerte de la persona que fuera elegida alcalde, presentó su plan de gobierno para concejal, habría que preguntarse ¿podría ser revocado del mandato por incumplimiento del plan de trabajo como alcalde, que nunca presentó? La respuesta parece obvia, los ciudadanos no podrían solicitar la revocatoria de su mandato por esa causa, debido a que no existe un plan de trabajo que lo vincule.

4.3.3 Análisis de lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Para efectos del presente estudio investigativo, es preciso tener en cuenta que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé en su artículo 7 que: Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

En relación con la vicealcaldesa o vicealcalde, el literal o) del artículo 57 atribuye al concejo municipal la facultad para elegir de entre sus miembros en la sesión inaugural; cuya designación no implica la pérdida de la calidad de concejal/a, quien reemplaza al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia temporal o definitiva (Art. 61 y 62 del COOTAD).

En virtud del ordenamiento jurídico vigente en el Ecuador, la segunda autoridad de los gobiernos municipales debe ser elegida de entre las y los consejeros regionales o concejales municipales cuando se produce la sesión inaugural de manera general o en la primera sesión del concejo. Cabe recordar que en la papeleta para elegir presidente de la República y prefecto provincial, también consta la candidatura de vicepresidente y viceprefecto provincial, que resultan elegidos al mismo tiempo que la primera autoridad.

Desde el punto de vista formal, esta forma de subrogación presenta una laguna jurídica, el ordenamiento jurídico no prevé ninguna solución para cuando la primera autoridad municipal que ha sido proclamada ganadora, se encuentra imposibilitada de posesionarse y ejercer el cargo y, en consecuencia no convoca a la primera sesión, o no la preside debido a una enfermedad grave, accidente, muerte o cualquier causa que le imposibilite física o mentalmente, más allá de su voluntad.

Pero desde el punto de vista material, la subrogación en caso de ausencia definitiva de la primera autoridad cantonal presentaría incoherencias con el principio democrático si se atiende al origen territorial, a la expresión de voluntad popular, a la forma de votación, inclusive al requisito de presentación del plan de trabajo y cuyo incumplimiento no podría dar lugar a la revocatoria del mandato, puesto que no fue la persona que se comprometió a su cumplimiento.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1 Materiales.

En el desarrollo del presente trabajo de investigación he utilizado todos los materiales permitidos y señalados en el proyecto del mismo. Estos me han permitido ejecutar con éxito todo el proceso de desarrollo investigativo. Empezando por la recolección de información bibliográfica de autores nacionales como extranjeros, la misma que sirvió para el desarrollo de toda la parte teórica de este trabajo.

.

5.2 Métodos

Método Científico: Este método facilita la obtención de datos técnicos sujetos de comprobación científica con la finalidad de presentar en la investigación de tesis criterios objetivos y verificables que sean lo suficientemente claros, fundamentados, científicos y reales. En la especie, este método hizo posible el desarrollo de la investigación con bases doctrinarias respecto de la teoría del Derecho y teoría de la Democracia.

Método Hermenéutico.- Permite el análisis de las normas constitucionales y legales que inciden de manera directa en la subrogación de la primera autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados que no eligen directamente a la segunda autoridad, sino que es elegida de entre quienes conforman el cuerpo colegio respectivo.

Método Analítico–Sintético: se lo emplea para realizar un análisis global de la problemática planteada e información doctrinaria y fáctica recopilada en el caso del cantón Muisne-provincia de Esmeraldas de manera que sea posible sintetizar esos contenidos en conceptos, ideas y resultados que se obtengan en el transcurso del desarrollo de la investigación.

Método Deductivo: Con este método se logra estudiar y esclarecer los aspectos generales del problema de investigación de manera que se logra determinar ciertos aspectos específicos o particulares del problema objeto de la investigación. En particular, el análisis de las normas contenidas en la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización relacionada con la elección de la segunda autoridad del gobierno autónomo descentralizado llamada a remplazar en caso de ausencia definitiva de la primera autoridad.

Método Inductivo: Orientó el estudio concreto de la problemática planteada, específicamente el modo de operar en el cantón Muisne, provincia de Esmeraldas en virtud del asesinato del alcalde elegido y proclamado, antes que ocurra la sesión inaugural del concejo municipal.

5.3. Procedimientos y Técnicas

Los procedimientos de observación, análisis y síntesis fueron los que me permitieron realizar la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas

de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio empírico, como la encuesta y la entrevista.

El estudio del caso del Cantón Muisne, reforzará la búsqueda de la verdad objetiva sobre la problemática.

La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática de los funcionarios vinculados con este tema, así como profesionales de Derecho, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta personas para las encuestas y cinco para las entrevistas.

6. RESULTADOS

6.1. Presentación y análisis de la información obtenida mediante las encuestas.

PRIMERA PREGUNTA

1. ¿Conoce usted que la normativa vigente prevé que los concejos municipales, elijan a la segunda autoridad durante la sesión inaugural, que debe convocar el Alcalde o Alcaldesa electo?

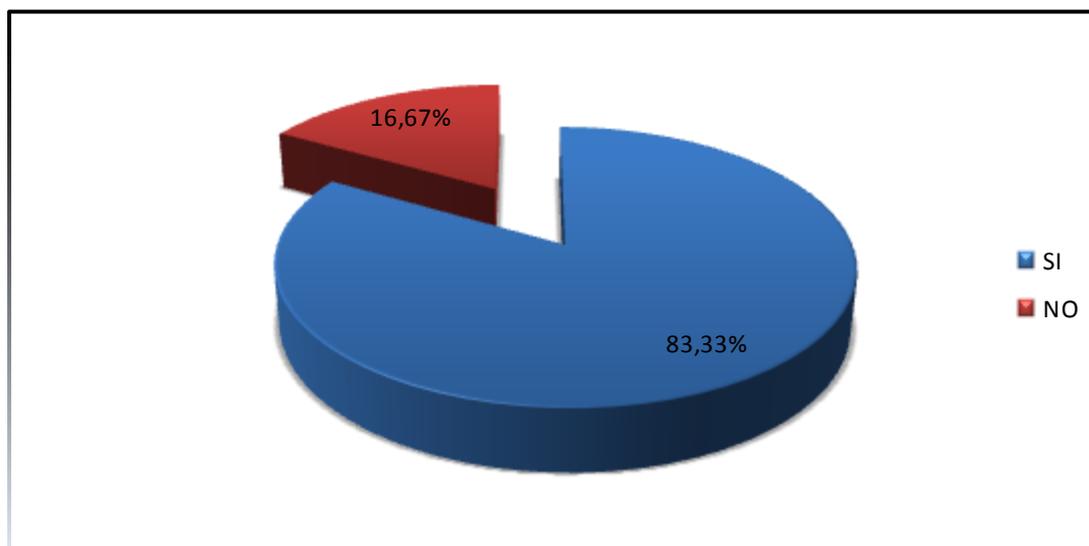
CUADRO 1.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	25	83.33%
NO	5	16.67%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho

Elaboración: Katty Margoth Chaunay Guanca

GRÁFICO 1



Interpretación.

De las treinta personas encuestadas, veinticinco, que corresponden al 83.33% nos manifiestan, que conocen la normativa vigente, que en la sesión inaugural convocada por el alcalde o alcaldesa, es elegida la segunda autoridad administrativa. Un 16.67% dicen no conocer acerca de lo que prevé la normativa.

Análisis.

De esta manera, entiendo que la mayoría de los encuestados son conocedores de lo que establece el art 57, literal o) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que en sesión inaugural el consejo municipal tiene la atribución de elegir a la segunda autoridad administrativa entre los concejales o concejalas, corresponde nombrar al vicealcalde o vicealcaldesa.

SEGUNDA PREGUNTA

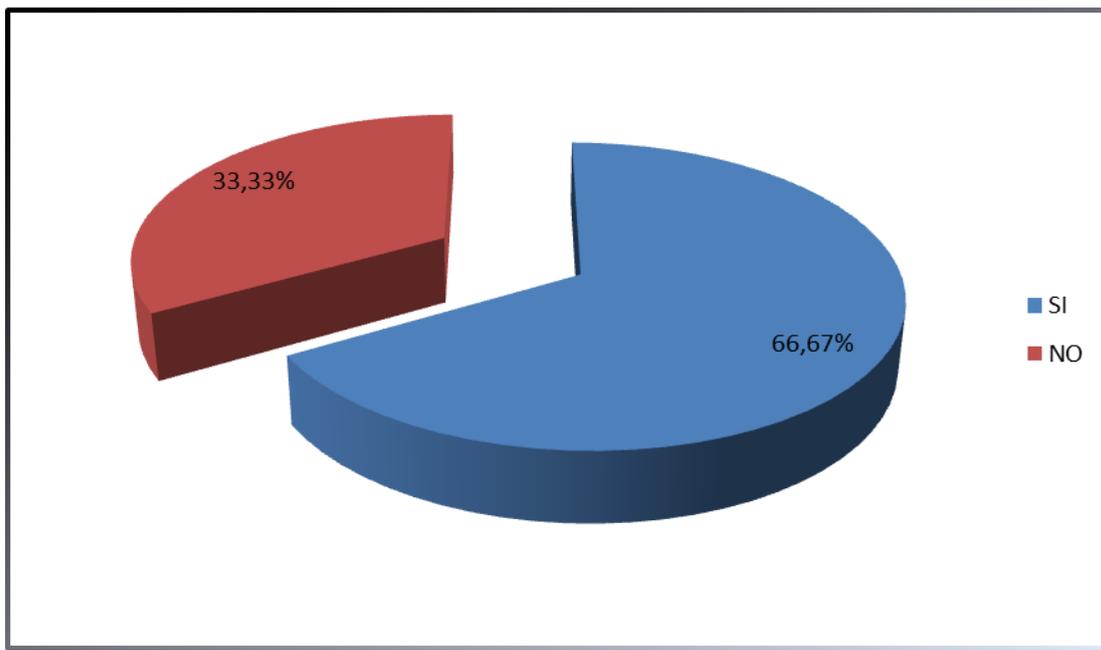
2. ¿Sabe usted que el ordenamiento jurídico del Ecuador no prevé ninguna regla de procedimiento para elegir al reemplazo de la Alcaldesa o Alcalde, que después de haber sido elegido y antes de posesionarse, queda impedido de asumir el cargo en forma definitiva, por cualquier causa?

CUADRO 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	20	66,67%
NO	10	33,33%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho
Autor: Katty Margoth Chaunay Guanca

GRÁFICO 2



Interpretación

De las treinta personas encuestadas, veinte, que correspondientes al 67% manifiestan que si conocen que existe una vacío jurídico en la normativa vigente, mientras que, diez personas, que corresponden al 33% no saben concretamente que el ordenamiento jurídico del Ecuador no prevé ninguna

regla de procedimiento para elegir al reemplazo de la Alcaldesa o Alcalde, que por alguna circunstancia queda imposibilitado de posesionarse en el cargo.

Análisis

En base a este resultado, si bien es cierto, un gran porcentaje conocen y saben cuál es la laguna jurídica existente en la actualidad en el ordenamiento jurídico del Ecuador, y señalan que no se encuentra estipulado ni en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley Electoral, Código de la Democracia. Es así que los encuestados tienen en claro que no existe normativa y que debería haber una reforma a las leyes vigentes.

TERCERA PREGUNTA

3. ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

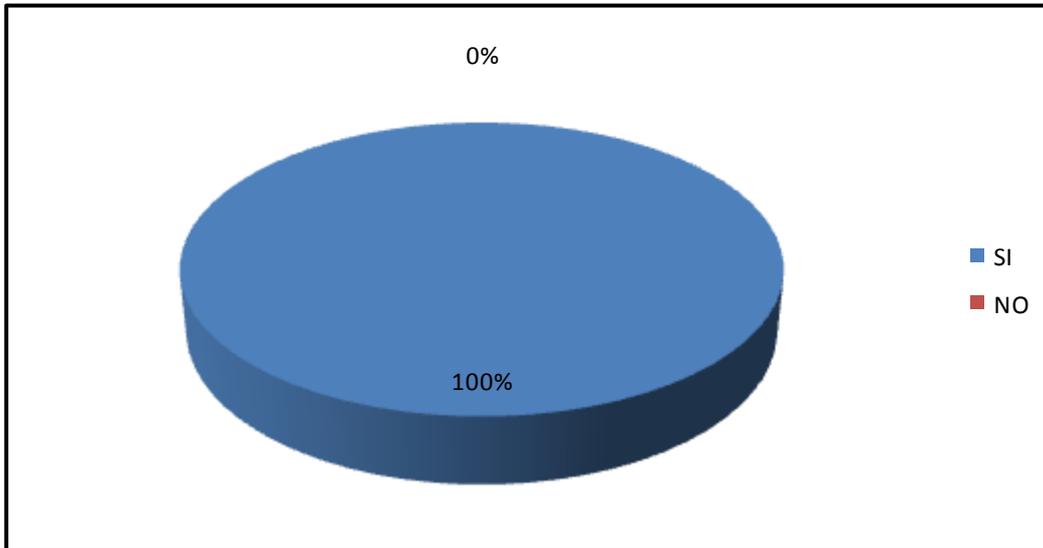
CUADRO 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del derecho

Autor: Katty Margoth Chaunay Guanca

GRÁFICO 3



Interpretación

De las treinta personas encuestadas, treinta que corresponden al 100% manifiestan que si están de acuerdo que en causa de ausencia temporal sea la segunda autoridad administrativa quien reemplace tanto en el caso del concejo municipal sea el vicealcalde/a.

Análisis

De lo investigado, se puede determinar, que la mayoría de los encuestados están de acuerdo con lo que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su art 61 establece que en causa de ausencia y en los casos expresamente previstos en la Ley de la máxima autoridad municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea reemplazado por la segunda

autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, porque así lo señala la normativa vigente.

CUARTA PREGUNTA

4. ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace:

- a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()
- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas ()

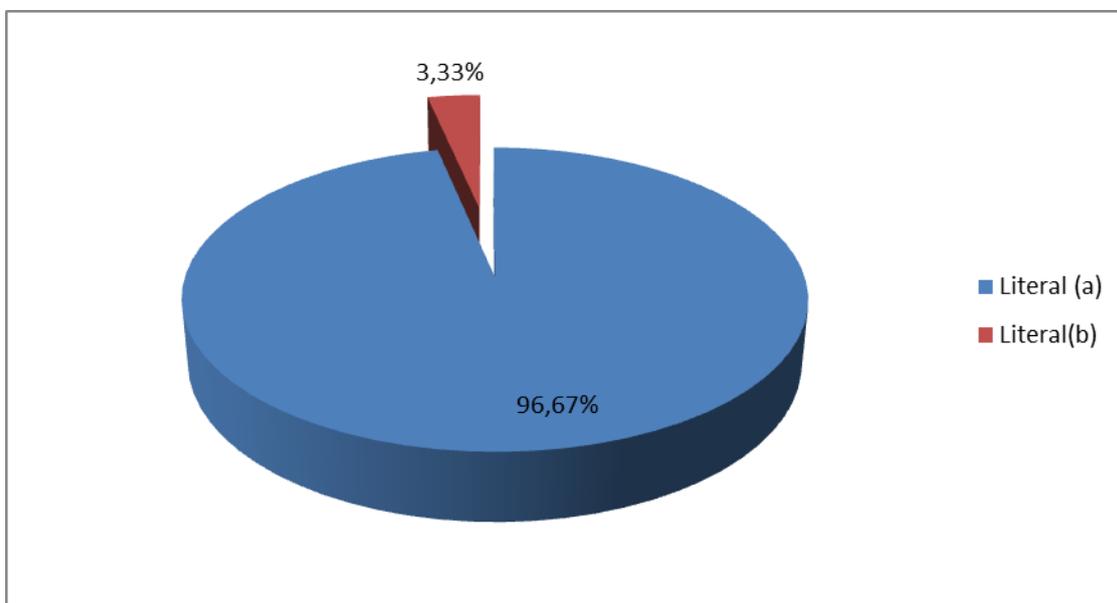
CUADRO 4

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Literal (a)	1	3.33%
Literal (b)	29	96.67%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho

Autor: Katty Margoth Chaunay Guanca

GRÁFICO 4



Interpretación.

De las treinta personas encuestadas, veintinueve, que representan el 96.67% señalan en caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año sea reemplazado quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas, y una persona que corresponde al 3,33% nos menciona que la segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado debe reemplazar en caso de ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa.

Análisis.

Por lo tanto, se puede establecer que la Alcaldesa o Alcalde municipal o la son elegidos en forma directa, en elección unipersonal, sobre la base de una

propuesta de plan de trabajo a cumplir; mientras las y los concejales son elegidos en circunscripciones electorales urbana o rural, La subrogación definitiva por parte de la segunda autoridad elegida de manera indirecta por los integrantes del respectivo concejo municipal o regional, difiere de manera sustancial en las competencias para la que fueron elegidos.

QUINTA PREGUNTA

5. ¿Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?:

a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de Alcalde o Alcaldesa, hasta que concluya el período? ()

b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? ()

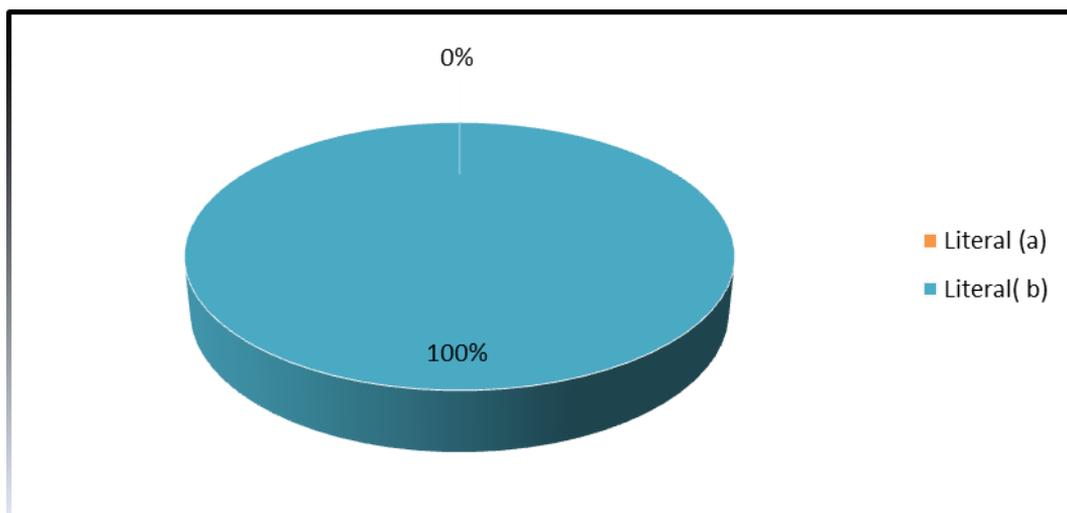
CUADRO 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Literal (a)	0	0%
Literal(b)	30	100%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho

Autor: Katty Margoth Chaunay Guanca

GRÁFICO 5



Interpretación

Treinta encuestados que corresponden al 100 % consideran que si la máxima autoridad administrativa queda impedida de posesionarse o de ejercer el cargo, el CNE convoque a la elección directa del Alcalde/a. para que exista el principio democrático.

Análisis

De los resultados que arroja esta pregunta, El principio democrático implica el pronunciamiento popular y directo en la toma de decisiones, es por ello que si la Máxima Autoridad Administrativa queda imposibilitada por alguna circunstancia antes de posesionarse lo factible sería que el CNE convoque a nuevas elecciones para que sea el pueblo el que elija a la máxima autoridad, porque si se elige entre los consejeros municipales, faltaríamos al principio de democracia, porque se encargaría de funciones no atribuidas por el pueblo.

6.2 Presentación y análisis de la información obtenida mediante las entrevistas

La información obtenida mediante las entrevistas, la obtuve de profesionales vinculados al tema de investigación, entre ellos, especialistas en Derecho Constitucional y Administrativo. Las mismas se realizaron bajo las siguientes preguntas:

PRIMERA ENTREVISTA

Primera: ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

Si (X)

NO ()

La subrogación temporal debe ser asumida por la segunda autoridad, que nace de una elección indirecta del pueblo, a través de los integrantes del consejo regional o concejo municipal metropolitano.

Segunda: En caso de ausencia definitiva de Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace:

- a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()
- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas (X)

La Alcaldesa o Alcalde municipal son elegidos en forma directa por todos los electores de la jurisdicción cantonal, mediante sistema electoral de mayoría simple, en elección unipersonal, sobre la base de una propuesta de plan de trabajo a cumplir; mientras las y los concejales son elegidos en circunscripciones electorales urbana o rural, con sistema electoral proporcional y en listas pluripersonales. La subrogación definitiva por parte de la segunda autoridad elegida de manera indirecta por los integrantes del respectivo concejo municipal, difiere de manera sustancial en cuanto al sistema de elección, además, se presta para que la segunda autoridad busque la remoción del titular, a fin de reemplazarlo.

Tercera: Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo:

- a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de Alcalde o Alcaldesa, hasta que concluya el período? ()

- b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? (X)

El principio democrático implica el pronunciamiento popular y directo en la toma de decisiones trascendentes, es obvio que la elección directa de la autoridad ejecutiva genera legitimidad en el ejercicio de las competencias atribuidas por la Constitución y la Ley; además evitaría que la segunda autoridad, elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, se vea tentado o tentada a promover la cesación de funciones del titular para remplazarlo. Es adecuado que se exceptúe el último año del período, por la cercanía del nuevo proceso electoral.

SEGUNDA ENTREVISTA

Primera: ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

Si (X)

NO ()

La Administración no puede quedar en acefalía en ningún momento, y esto nos permite que en caso de ausencia por cualquier motivo la segunda autoridad reemplace inmediatamente y pueda desarrollar los servicios, recordemos la normativa prohíbe la paralización del servicio público de cualquier manera.

Segunda: ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?:

- a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()
- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas (X)

Esta pregunta debería considerarse entonces la línea que embarca prefecto y viceprefecto, que es el binomio, si es preferible seguir esa línea de los prefectos ya no sería una elección unipersonal si no binomio para que los

reemplacen, si es preferiría que sea directamente la persona que eligió el pueblo en las urnas quien vaya a reemplazar.

Tercera: Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo:

- a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de Alcalde o Alcaldesa, hasta que concluya el período? ()

- b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? (X)

Si esta es una línea que los Gobiernos Municipales se trata de seguir de hecho ya ocurrió en el cantón Muisne, la línea de Asociación de Municipalidades fue que se convoque a elecciones el caso viene dado no puede la persona electa

no pudo posesionarse del cargo o sea no lo pudo ejercer y realmente no tenemos la segunda autoridad que es el vicealcalde o vicealcaldesa que debe ser elegida en la sesión inaugural, tampoco está arreglado en la Ley correspondiente peor en la Constitución, entonces nos embarcamos en el literal b de la obligatoriedad del CNE de llamar a elecciones para elegir al alcalde o alcaldesa.

TERCERA ENTREVISTA

Primera: ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

Si (X)

NO ()

Yo considero que si debería sustituir la segunda autoridad dado que es importante que la municipalidad no se quede sin autoridad que sea capaz de seguir la gestión en la municipalidad.

Segunda: ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?:

a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()

- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas (X)

Vivimos en un estado democrático, ya no hablamos de una ausencia o falta temporal, es por ello que es preferible que sea elegido directamente por el pueblo, en elecciones directas. Debido que el vicealcalde o vicealcaldesa, fue elegido como concejal no como máxima autoridad.

Tercera: ¿Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?:

- a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa, hasta que concluya el período? ()
- b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad regional o municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se

produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? (X)

Aquí se debe considerar lo que dice la pregunta atendiendo mejor al principio democrático debería ser la respuesta b, si la autoridad administrativa no se puede posesionar en el cargo por cualquier circunstancia, definitivamente la población debe elegir democráticamente quien tiene q ocupar ese cargo, y mientras ese procedimiento se da en el CNE entonces si cabría la posibilidad de elegir entre el consejo regional o municipal la persona que reemplace temporalmente a la máxima autoridad administrativa.

CUARTA ENTREVISTA

Primera: ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

Si (X)

NO ()

Si, yo estoy de acuerdo en que sea la segunda autoridad por cuanto ya está establecido en la norma legal correspondiente y me parece que siendo la segunda autoridad ya está más o menos inmersa en el conocimiento y en la gestión del organismo municipal.

Segunda: ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de

iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?:

- a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()
- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas (X)

Yo estoy de acuerdo en la contestación b, el reemplazo definitivo por parte de la segunda autoridad elegida de manera indirecta por los integrantes del respectivo concejo municipal o metropolitano, el pueblo no lo eligió para esas funciones, debería ser elegido directamente por el pueblo.

Tercera: ¿Si el alcalde o alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?:

- a) Que el municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de Alcalde o Alcaldesa, hasta que concluya el período? ()
- b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad regional o municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo

Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? (X)

Yo estoy de acuerdo con lo expresa el literal b, debería designarse a alguien que reemplace de manera temporal hasta que el CNE, proceda conforme a Ley.

QUINTA ENTREVISTA

Primera: ¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?

Si (X)

NO ()

En caso de ausencia definitiva o temporal, el que debería reemplazar sería la segunda autoridad, en los casos señalados, conforme lo establece la Ley, una vez posesionado y que se haya elegido la segunda autoridad.

Segunda: ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?:

- a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()
- b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas (X)

En caso de ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa, preferiría que lo reemplace la persona elegida directamente por el pueblo, es así que sería mejor que el vicegobernador/a o alcalde/a sea de elección binominales.

Tercera: ¿Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?:

- a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de Alcalde o Alcaldesa, hasta que concluya el período? ()
- b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca

en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? (X)

Si hablamos de un principio democrático, podemos señalar que para reemplazar a la Máxima autoridad Administrativa antes de posesionarse por cualquier circunstancia, debería convocar el CNE a nuevas elecciones para que el pueblo elija. La autoridad competente para el determinado cargo.

6.3 ANÁLISIS DEL CASO DE SUBROGACIÓN DEL ALCALDE DEL CANTÓN MUISNE, EN ESMERALDAS.

El cantón Muisne de la provincia de Esmeraldas cuenta con 8 parroquias rurales y una urbana. De un total de 20.608 electores, 8.583 corresponden a la parroquia urbana de Muisne y los restantes 12.025 a las parroquias rurales de: Bolívar, Daule, Galera, Quingue, Salima, San Francisco, San Gregorio y San José de Chamanga (CNE, 2014)

De un total de 10 candidatos que disputaron la alcaldía del cantón Muisne, en las elecciones del 23 de febrero de 2014, Walquer Vera Guerrero, candidato por el Movimiento Alianza País, obtuvo el 37.52% de votos en la jurisdicción de todo el Cantón, mientras su inmediato seguidor obtuvo el 19.11% de votos en disputa (CNE, 2014), por lo que fue proclamado alcalde electo y debía asumir el cargo, el 14 de mayo del mismo año.

Bajo el título: Asesinan al Alcalde electo de Muisne, Walquer Vera, el diario El Universo, en su edición del domingo 11 de mayo de 2014, informó lo siguiente: El alcalde electo del cantón Muisne, Walquer Vera (AP), falleció este domingo, aproximadamente a las 08:00, cuando se desplazaba en su vehículo marca Toyota Prado, color crema, de placas PXR-189, a la altura de la parroquia Vuelta Larga, ubicada al sur de la ciudad de Esmeraldas.

Las primeras versiones indican que fue interceptado por personas no identificadas que le dispararon mientras él conducía su vehículo.

Mortalmente herido, Walquer Vera perdió el control de su carro, se estrelló contra un taxi y dio vueltas de campana.” (Toro, 2014)

Dado el asesinato del alcalde electo, antes que se posesione del cargo, no se había elegido vicealcalde y ninguna autoridad estaba facultada para convocar a la sesión inaugural del concejo para constituirlo y elegir a la segunda autoridad municipal.

Conforme consta del Acta de la sesión inaugural autoconvocada por concejales electos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Muisne, de fecha 15 de mayo de 2014 -a la que asistió el entonces presidente del Consejo Nacional Electoral- previa autoconvocatoria, se reúnen los 5 concejales electos, nombraron al concejal Ferrari Zambrano Mostesdeoca en calidad de

Director de sesión, quien acto seguido mociona al concejal Eduardo Proaño Gracia para que desempeñe las funciones de vicealcalde y es elegido por unanimidad.

Acto seguido la secretaria da lectura a la credencial del alcalde electo señor Walquer Vera Guerrero, así como de la partida de defunción y de los artículos 61 y 62 del COOTAD, con lo cual concluye la sesión. De la lectura del acta y de los hechos posteriores se entiende que el señor Eduardo Proaño Gracia, quien fuera elegido concejal, por parte de los electores registrados en la parroquia urbana de Muisne, y no por los electores del toda la jurisdicción del cantón, asumió las funciones de alcalde.

En noviembre del mismo año, 3 concejales principales y una suplente se autoconvocan y deciden destituir al alcalde que ellos habían nombrado, sin embargo, debido a la inobservancia del debido proceso el Tribunal Contencioso Electoral resolvió que la remoción no puede surtir efectos jurídicos de ninguna naturaleza por carecer de motivación y fundamentación y ordena que la Secretaría General remita el expediente a la Fiscalía General del Estado para la investigación de posibles infracciones legales.

El caso descrito es excepcional, no es regular que las o los alcaldes electos no lleguen a posesionarse del cargo, en este caso por causa de muerte; pero es posible que existan otras como invalidez o incapacidad permanente para el

desempeño del cargo, lo cual no está regulado por el ordenamiento jurídico, aunque se puede interpretar que, como ocurriera en Muisne, al concejo municipal le corresponde designar vicealcalde o vicealcaldesa, quien a su vez asume la alcaldía, por falta del titular.

Los problemas jurídicos son varios: (1) los concejales son elegidos en una circunscripción urbana o rural, por tanto no reflejan la voluntad popular de todo el cantón, sino de una parte de él; mientras al alcalde o alcaldesa lo eligen en todo el cantón; (2) los electores sufragán de manera directa por la persona en la que confían el desempeño de un cargo específico (alcalde o concejal) y no otro; (3) en el Ecuador no existe la figura de elección indirecta como ocurre cuando el concejo elige a quien desempeñe facultades ejecutivas.

Para superar estos problemas podrían existir varias soluciones jurídicas que serán motivo de análisis más adelante.

6.4 EVALUACIÓN DEL CASO PLANTEADO

En el caso descrito para efecto del presente estudio, cuando se trata de reemplazar en forma definitiva al alcalde, por parte de la o el concejal designado en calidad de vicealcalde, presenta dificultades de orden político y jurídico.

Los problemas políticos encuentran explicación en la falta de legitimidad democrática de quien no recibió el mandato popular directo para desempeñar

el cargo de alcalde o alcaldesa, sino para integrar el cuerpo colegiado, en calidad de concejal o concejala, cuyas funciones son diferentes.

Los problemas jurídicos se originan de una parte en la falta de normas regulatorias que solucionen los casos en los que la primera autoridad, una vez elegida, no se posesione del cargo ejecutivo y por tanto no se haya designado a la segunda autoridad; y, la incoherencia de normas que prevén el reemplazo en caso de ausencia definitiva de la primera autoridad municipal.

7. DISCUSION

7.1 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

En el proyecto de tesis, se planteó también una hipótesis, la que se expresa en los siguientes términos: “En caso de ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa municipal, será reemplazada temporalmente por la segunda autoridad designada de entre los miembros del respetivo cuerpo colegiado; y, el Consejo Nacional Electoral convocará inmediatamente a elecciones, salvo cuando la ausencia definitiva se produzca durante el último año del período administrativo.”

Contrastación:

Sobre la base del análisis teórico y empírico y la propuesta desarrollada en el presente trabajo investigativo, la hipótesis se encuentra corroborada, en los términos de la propuesta; esto dado que queda demostrado que la Constitución prevé el principio democrático y el sistema electoral proporcional para las elecciones pluripersonales. La ley electoral, Código de la democracia y el COOTAD, no regulan los casos de ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa cuando su impedimento para ejercer el cargo se produce después de su elección y antes de su posesión.

Cuando se elija- la alcaldesa o alcalde, es elegido en lista uninominal, mediante sistema de mayoría relativa, por los electores de toda la circunscripción cantonal; así como las concejalas y concejales son elegidos en listas

pluripersonales, mediante sistema de representación proporcional y en una circunscripción parcial de la región o cantón: circunscripción urbana o rural.

Esto presenta claramente un problema jurídico y de legitimidad política cuando una concejala o concejal, deban reemplazar en forma definitiva a la máxima autoridad administrativa de ese nivel de gobierno. Por tanto se hace necesario incorporar modificaciones de nivel legal para superar este problema, partiendo del principio democrático.

7.2 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

Al plantear el proyecto de tesis se planteó un objetivo general y cuatro objetivos específicos, los mismos que se han contrastado como se detalla a continuación:

Objetivo General.

El Objetivo General se encuentra expuesto así: “Evidenciar la laguna jurídica existente para reemplazar al alcalde o alcaldesa municipal impedidos de posesionarse del cargo, y procurar una solución jurídica coherente con los principios constitucionales.”

Verificación:

Durante el desarrollo del trabajo de investigación se abordó un estudio de tipo teórico-conceptual, doctrinario, jurídico e incluso empírico respecto de los

casos en los que la máxima autoridad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados esté impedido de ejercer el cargo, inclusive desde su elección.

Así específicamente en el marco conceptual se analizó a la democracia como principio, los mecanismos de democracia directa tales como el plebiscito, referéndum, consulta popular, revocatoria del mandato; los sistemas electorales en su versión mayoritaria y proporcional; la definición de máxima autoridad administrativa y de cuerpo colegiado de los gobiernos autónomos descentralizados.

En el marco jurídico se desarrolla el estudio normativo de la problemática planteada: las normas constitucionales y legales relativas al proceso de elección, posesión y subrogación de la máxima autoridad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados, con lo cual se evidencia la laguna normativa para regular la subrogación cuando una vez elegida la autoridad municipal, y antes de asumir el cargo queda impedido definitivamente de su ejercicio, no existe mecanismo para reemplazarlo en términos democráticos. El marco doctrinario contiene un análisis de la democracia sustancial y la representativa que es la que más interesa en este estudio.

En la investigación de campo se analizan e interpretan el caso que ilustran la propuesta: el asesinato del alcalde electo y la forma de reemplazo aplicada por el concejo municipal.

Objetivos Específicos.

Se plantearon cuatro objetivos específicos, los que han verificado individualmente, de la siguiente forma:

1. El Primer objetivo específico dice: “Determinar los alcances de los principios y valores en el Estado constitucional con énfasis en el principio democrático.”

Verificación:

Este objetivo se ha verificado en distintos aspectos abordados en el desarrollo del trabajo investigativo; específicamente en el marco conceptual donde se analiza a la democracia, los sistemas electorales, y con mayor precisión en el marco jurídico al realizar el análisis descriptivo de las normas jurídicas existentes, como principios y como reglas de conducta sobre la materia. De esta forma se determina que, al establecerse según la legislación prevé únicamente el reemplazo definitivo en caso de ausencia de la autoridad administrativa, pero además se establece que esa forma no responde al principio democrático y a la forma de su elección.

Así mismo en la investigación de campo, al analizar los dos casos en cuestión se determina que específicamente en el cantón Muisne, provincia de Esmeraldas, el concejo municipal designó como vicealcalde a un concejal que fuera elegido en la circunscripción urbana, más no en toda la circunscripción del cantón.

2. El segundo objetivo está orientado a: “Reflexionar sobre la solución apropiada cuando existan lagunas jurídicas, en el paradigma de Estado constitucional”.

Verificación:

Este objetivo se ha verificado al abordar los temas de la democracia y del sistema electoral mayoritario para elegir a la máxima autoridad administrativa municipal, en toda la circunscripción territorial del cantón; en tanto que para elegir a las y los integrantes del concejo se aplica un sistema de representación proporcional, en listas pluripersonales y en dos circunscripciones electorales del cantón: una urbana y una rural.

En el marco del Estado constitucional corresponde resolver sobre la base de principios y no de reglas, tanto más que la falta de normas regulatorias genera los llamados casos difíciles (Dworkin) o zona de penumbra (Hart). En virtud de la Constitución principialista se debería resolver mediante la ponderación de principios en pugna. Sin embargo, en el caso analizado de (Muisne . Si bien en el caso de Muisne, la presencia del presidente del Consejo Nacional Electoral avaló la solución política dada al caso, no existieron ni siquiera pronunciamientos encaminados a inteligenciar la correcta aplicación del orden jurídico.

Pero al determinar la existencia de una laguna jurídica, lo más apropiado es establecer normas legales que regulen casos futuros, a partir de los principios

de la Constitución, en el presente caso, el principio democrático, tiene especial interés.

3. El tercer objetivo específico se encontraba dirigido a: “Estudiar las causas de ausencia definitiva de la máxima autoridad de los gobiernos regionales y municipales”.

Verificación:

Este objetivo se encuentra verificado al desarrollar el marco jurídico y el marco conceptual; esto es, que la máxima autoridad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados puede cesar en funciones por muerte impedimento físico o mental que le imposibilite ejercer el cargo; por destitución del cargo por las causas previstas en el COOTAD; o, por revocatoria del mandato.

Así mismo, el estudio de dos casos en particular, permiten corroborar en forma empírica: el uno por asesinato del alcalde electo, ocurrido antes que se posesione; y el otro por revocatoria del mandato.

4. El cuarto objetivo específico se encontraba dirigido a: “Estudiar el caso de la ausencia definitiva del alcalde del cantón Muisne elegido el 23 de febrero de 2014 y la solución dada”.

Con la copia del acta de la sesión del concejo municipal que se anexa al presente estudio, se corrobora el análisis desarrollado en el estudio de casos.

7.3 FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA QUE SUSTENTA LA PROPUESTA DE REFORMA.

La Constitución de la República del Ecuador aprobada mediante referéndum de 28 de septiembre de 2008 y vigente desde el 20 de octubre del mismo año, establece que el voto es un deber y un derecho irrenunciable de las personas; y en virtud de aquello, determina las normas generales que regulen el ámbito de acción de todos los actores políticos y sociales que intervienen en el marco electoral, con la finalidad de fortalecer el sistema democrático del país.

En nuestro país el pueblo se ha convertido en el principal actor político, ya que conforme lo determina la Constitución en su art. 1, es el sobre él que radica la soberanía y su voluntad es el fundamento de la autoridad; y en este sentido, el sufragio viene a constituirse en la expresión de esta voluntad mediante la emisión del voto en cada proceso electoral convocado por el Estado, a través del órgano y dentro del marco legal correspondiente, así entonces, el electorado ya no es una simple suma de las voluntades individuales en el momento de ejercer el sufragio, sino que al momento de ejercer “ las facultades que la Constitución le otorga, procede al nombramiento de las autoridades del Estado y es allí, donde actúa y se constituye en un órgano del Estado, porque mediante el nombramiento de las autoridades genera lo que se conoce en derecho administrativo, como un acto de autoridad, Por tanto, el electorado o

cuerpo electoral, es un órgano del Estado, que cumple con funciones encomendadas directamente por la Constitución.

El derecho al sufragio entendido como la facultad de los ciudadanos para elegir a sus representantes y participar activamente en las decisiones del Estado, se constituye en la consolidación de la democracia representativa, directa y comunitaria tal como exige la constitución, a efectos de que el pueblo participe en la toma de decisiones y evite excesos en el ejercicio del poder político; este derecho se ve garantizado por la Constitución de Montecristi a todos los ecuatorianos,

El artículo 10 del Código de la Democracia, determina que la ciudadanía expresa su voluntad soberana, entre otros, por medio del voto popular que será universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente, el mismo que se manifiesta en los tiempos, condiciones y bajo las normas que esta ley señala para garantizar la permanencia y el perfeccionamiento de la democracia

De otra parte el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 57, literal o) atribuye al concejo municipal “Elegir de entre sus miembros al vicealcalde o vicealcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal” quien conforme al artículo 61 “Reemplazará al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia y en los casos expresamente previstos en la ley.” Pero es el artículo 62, literal a) que

explícitamente determina: “En caso de ausencia definitiva, el o la vicealcaldesa asumirá hasta terminar el período.”

El artículo 317 del COOTAD, regula el desarrollo de la sesión inaugural, cuyo segundo inciso prevé que los concejos municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno.

De otra parte, la Ley Electoral, Código de la Democracia, en su artículo 99 determina que las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes; en su segundo inciso prevé que las candidaturas de gobernadoras o gobernadores, alcaldesas o alcaldes municipales y distritales, serán consideradas candidaturas unipersonales.

El artículo 163 ibídem dispone que “para la elección de alcaldías municipales se proclamará electo al candidato o candidata que hubiere obtenido el mayor número de votos.”

Según el artículo 120 de la Ley electoral, Código de la Democracia, en las elecciones para concejales municipales, los electores marcarán la casilla que identifique a cada candidato de una sola lista o entre listas, hasta el máximo de la representación que corresponda elegir.

Así entonces, en concordancia con los preceptos y garantías constitucionales antes referidos, el electorado y todo actor político en el país, requiere de un marco jurídico solvente ya actualizado que permita efectivos los mandatos de la norma suprema, con la finalidad de que los órganos del poder público ejerzan una verdadera labor garantista del goce y ejercicio de los mecanismos de democracia electoral y directa.

No existe sin embargo, ninguna norma jurídica que regula el procedimiento para reemplazar al Alcalde o Alcaldesa, cuando su falta definitiva se produzca antes de la posesión del cargo, todas las normas están construidas bajo el supuesto de que no se producirían su falta, una vez elegido o elegida y la posesión formal del cargo en la sesión inaugural, en la cual se deba elegir a la segunda autoridad, sesión que se produce previa convocatoria de la máxima autoridad administrativa.

8. CONCLUSIONES

Al finalizar el presente trabajo de tesis puedo concluir lo siguiente:

Primera: Que en el Ecuador rige la Constitución de la República, norma suprema y fundamental del Estado; cuyas normas son obligatorias y jerárquicamente superiores a las demás que integran el ordenamiento jurídico

Segunda: Que existe un vacío normativo para reemplazar a la primera autoridad del gobierno autónomo descentralizado municipal, cuando no llegue a posesionarse del cargo y por tanto esté impedido de asumir el cargo, antes de la sesión inaugural.

Tercera: Que la concejala o concejal, es elegido en una circunscripción parcial de la región autónoma o cantón; además el elector vota en forma directa por la o el candidato de su preferencia para el primer cargo municipal o metropolitano, en tanto que los integrantes del consejo o concejo surgen de una pluralidad de opciones para el elector, lo cual contradice con el principio democrático, cuando la vicealcaldesa o vicealcalde, reemplazan a la primera autoridad en forma definitiva

9. RECOMENDACIONES

Primera: A la Asamblea Nacional para que de conformidad con la atribución conferida en la Constitución de la República, tramite un proyecto de reforma a la Ley electoral, Código de la Democracia y al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización lo apruebe y promulgue, en el cual se regule la elección de la primera autoridad regional, municipal o metropolitana, cuando quien hubiere sido elegida para esa dignidad, quede impedido de asumir el cargo, por cualesquiera razón, antes de posesionarse.

Segunda: A los Assembleístas para que al momento de procesar la producción de las normas referidas, tengan en cuenta el principio democrático previsto en la Constitución de la República.

Tercera: Al Consejo Nacional Electoral que tiene iniciativa legislativa en materia electoral, para que haga suya la presente propuesta y plantee al seno de la Asamblea Nacional para su trámite y aprobación.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

Que: al artículo 1 de la Constitución de la República determina que el Ecuador es un Estado democrático; en tanto que el artículo 116 ibídem dispone que “Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad...”.

Que: el artículo 253 constitucional determina que “Cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejales y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde. En el concejo estará representada proporcionalmente la población cantonal urbana y rural, en los términos que establezca la Ley.”

Que: el artículo 33 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé que entre las consejeras y consejeros regionales se elegirá un vicegobernador o vicegobernadora, quien, conforme al artículo 38 ibídem “Reemplazará al gobernador o gobernadora en caso de ausencia y en los casos expresamente previstos en la ley.” Pero es según el artículo 39, literal

a) que “En caso de ausencia definitiva, el vicegobernador o vicegobernadora asumirá hasta terminar el período”

Que: el artículo 57, literal o) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, atribuye al concejo municipal “Elegir de entre sus miembros al vicealcalde o vicealcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal” quien conforme al artículo 61 “Reemplazará al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia y en los casos expresamente previstos en la ley.” Pero es el artículo 62, literal a) que explícitamente determina: “En caso de ausencia definitiva, el o la vicealcaldesa asumirá hasta terminar el período.”

Que: el artículo 317 del COOTAD, regula el desarrollo de la sesión inaugural, cuya segundo inciso prevé que los consejos municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno.

Que: la Ley Electoral, Código de la Democracia, en su artículo 99 determina que las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes; en su segundo inciso prevé que las candidaturas de alcaldesas o alcaldes municipales y distritales, serán consideradas candidaturas unipersonales.

Que: el artículo 163 del invocado Código, dispone que “para la elección de alcaldías municipales se proclamará electo al candidato o candidata que hubiere obtenido el mayor número de votos.”

Que: según el artículo 120 de la Ley electoral, Código de la Democracia, en las elecciones para concejales municipales, los electores marcarán la casilla que identifique a cada candidato de una sola lista o entre listas, hasta el máximo de la representación que corresponda elegir.

Que: no existe en el ordenamiento jurídico del Estado, ninguna norma que regule el procedimiento para reemplazar al alcalde o alcaldesa municipal o metropolitano, cuando su falta definitiva se produzca antes de la posesión del cargo

En uso de la facultad legislativa conferida por el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ELECTORAL, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA

Art. 1.- A continuación del artículo 163 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, agréguese el siguiente inciso:

“Cuando por cualquier causa, la Alcaldesa o Alcalde municipal que hubiere sido proclamado triunfador no pudiese posesionarse del cargo en la sesión

inaugural, el Consejo Nacional Electoral convocará dentro de los siguientes treinta días de confirmada la imposibilidad, a nueva elección de la primera autoridad administrativa del gobierno municipal.

Disposición Final

La presente reforma entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la sala de sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los días del mes de de 2015.

f)

.....

Presidenta

f)

.....

Secretaria General.

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Art. 2. A continuación del primer inciso del artículo 61 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, agréguese el siguiente inciso:

“En caso de imposibilidad comprobada de que la alcaldesa o alcalde municipal elegido, que le impida por cualquier causa posesionarse del cargo en la sesión inaugural, la vicealcaldesa o vicealcalde reemplazará a la primera autoridad del gobierno municipal, hasta el día siguiente de la adjudicación realizada por el Consejo Nacional Electoral, como consecuencia del nuevo proceso electoral que se efectuará dentro de los noventa días de dicha imposibilidad.”

Disposición Final

La presente reforma entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la sala de sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los días del mes de de 2015.

f)

.....

Presidenta

f)

.....

Secretaria General.

10. BIBLIOGRAFÍA

- ANDRADE, Edgar: Teoría general del Estado. México: Oxford, 2003, Pág 64
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de 10 de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Nro. 449
- ARTEAGA, Elisur: 2008, Pág. 375
- BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México Porrúa. 1992,Pág 339
- BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México Porrúa. 1992,Pág 575-576
- DAHL, Robert: Encyclopaedia Britannica (edición 2004). Pág 10
- DAHL, Robert: Encyclopaedia Britannica, 2004, Pág 34
- DAHL, Robert: La Democracia. Postdata. Pág 55
- DE LOS SANTOS, I. (29 de 12 de 2014). <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2921/21.pdf>. Obtenido de www.juridicas.unam.mx. Pág 487
- DE VEGA, Lope: Mundialización y Derecho constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual. *Revista de Estudios Políticos*, 1998, Pág 35

- FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón. Madrid Trotta,2005.Pág. 344
- FERRAJOLI, Luigi: Derecho y razón, Madrid, 1995, Pág.354.
- FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón. Madrid Trotta,1995.Pág. 864
- GARCÍA, Pelayo: Derecho Constitucional Comparado. Madrid: Alianza,1999,Pág.177
- GRIJALVA, Agustin: Elecciones y Representación Política. Quito-Ecuador, 1998, Pág. 61.
- GRIJALVA, Agustin: Elecciones y Representación Política. Quito-Ecuador, 1998, Pág. 63.
- LOCKE, John: *Dos Ensayos sobre el EobiernoEcivil*. Madrid: Espasa Calpe. 1991, Pág 35
- NARANJO, Vladimiro: Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá. Pág. 460
- NARANJO, Vladimiro: Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá, 2000, Pág 461
- NOACK, Willy: Nuestro Futuro en Democracia Representativa y con Economía Social de Mercado, Pág. 15.
- NOGUEIRA, Humberto: Sistemas Electorales, Acceso al Sistema Político y Sistema de Partidos. Caraca, 1987, Pág. 42.

- NOGUEIRA, Humberto: Sistemas Electorales, Exceso al Sistema Político y Sistema de Partidos. Caracas, 1987, Pág. 43
- NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 88
- NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, México, 1995, Pág 34
- NOHLEN, Dieter: Diccionario Electoral, México, 1989, pág. 636
- NOHLEN, Dieter: Diccionario Electoral, México, 1989, pág. 639
- NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 90
- NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 99
- NOHLEN, Dieter: Sistemas Electorales y Partidos Políticos, 1995, Pág. 105
- Obtenido de la dirección https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%93rgano_colegiado
- PEREZ, Javier: Curso de Derecho Constitucional. Madrid, 2005, Pág 89
- PÉREZ, Javier: Curso de Derecho constitucional. Madrid, Pág. 683
- PEREZ, Javier: Curso de Derecho Constitucional. Madrid, 2005, Pág. 683
- RUIZ, José: Fórmula Electoral. Costa Rica, 2000, Pág. 462
- RUIZ, José: Fórmula Electoral. Costa Rica, 2000, Pág. 462

- RDE (Red de Conocimientos Electorales). Obtenido de <https://aceproject.org/ace-es/topics/lf/lfa02/lfa02d/default>
- RENTERÍA, Adrián: Justicia Constitucional y Esfera de lo Indecidible en Luigi Ferrajoli, 2005, Pág. 241-266
- SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 19
- SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 24
- SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 46
- SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 68
- SARTORI, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada. México, 2005, Pág. 60
- TOCQUEVILLE, Alexis: La Democracia en América. Madrid, 1971, Pág. 50
- TORRES, Ángel: Noción de Sistemas Electorales: Análisis del caso ecuatoriano. Loja-Ecuador: Universidad Nacional de Loja, 2014, Pág. 44
- TORRES, Ángel: Noción de sistemas electorales: Análisis del Caso Ecuatoriano. Loja-Ecuador: Universidad Nacional de Loja, 2014, Pág. 89

- WELP, Yanina, Los mecanismos de democracia directa en América Latina: ¿Más democracia? Análisis de los casos de Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia. Buenos Aires: Prometeo, (2008), Pág 67
- WELP, Yanina: La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina, 2008, Pág 118.
- Wikipedia. (27 de 10 de 2014). Obtenido de http://es.wikipedia.org/wik/elecciones_presidenciales_de_Estados_Unidos_de_2000
- ZOVATO, Daniel: Instituciones de Democracia Directa en América Latina, Whashington, Pág. 6

11. ANEXOS

ANEXO 1, Formularios de encuestas y entrevistas

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO
ENTREVISTA



Siendo egresada de la Carrera de Derecho, estoy realizando mi tesis: **“Sustitución de la Máxima Autoridad de Elección Unipersonal Imposibilitada de Posesionarse en el cargo”**; la misma que me servirá para obtener el título de Abogada. Con el propósito de obtener datos empíricos que permitan contrastar los objetivos e hipótesis y definir una propuesta normativa, le solicito tenga a bien responder las siguientes preguntas:

1. **¿Está usted de acuerdo que en caso de *ausencia o falta temporal* de la máxima autoridad administrativa municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?**

SI ()

NO ()

Explique.....

.....

2. **¿En caso de *ausencia definitiva* Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?:**

a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()

b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas ()

Explique.....

3. **¿Si el Alcalde o Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara *impedido de posesionarse o de ejercer el cargo*, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?.**

a. Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa, hasta que concluya el período? ()

b. Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad regional o municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al Alcalde o Alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? ()

Explique.....
.....
.....
.....

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO
ENCUESTA



Siendo egresada de la Carrera de Derecho, estoy realizando mi tesis: **“Sustitución de la Máxima Autoridad de Elección Unipersonal Imposibilitada de Posesionarse en el cargo”**; la misma que me servirá para obtener el título de Abogada, y alcanzar datos empíricos que permitan contrastar los objetivos e hipótesis y definir una propuesta normativa, le solicito tenga a bien responder las siguientes preguntas:

1. **Conoce usted que la normativa vigente prevé que los concejos municipales o metropolitanos, elijan a la segunda autoridad durante la sesión inaugural, que debe convocar la Alcaldesa o Alcalde electo?**

SI ()

NO ()

Explique.....

2. **¿Sabe usted que el ordenamiento jurídico del Ecuador no prevé ninguna regla de procedimiento para elegir al reemplazo de la Alcaldesa o Alcalde, que después de haber sido elegido y antes de posesionarse, queda impedido de asumir el cargo en forma definitiva, por cualquier causa?**

SI ()

NO ()

Explique.....

3. **¿Está usted de acuerdo que en caso de ausencia o falta temporal de la máxima autoridad administrativa regional: gobernador o gobernadora (cuando se elija), o municipal: Alcalde o Alcaldesa, sea sustituido por la segunda autoridad que es elegida de entre los integrantes del cuerpo colegiado, como ocurre actualmente?**

SI ()

NO ()

Explique.....

.....

4. ¿En caso de ausencia definitiva del Alcalde o Alcaldesa municipal, producida después de posesionado del cargo y hasta antes de iniciado el último año del correspondiente período, usted preferiría que lo reemplace?.

a) La segunda autoridad elegida de entre los integrantes del respectivo cuerpo colegiado ()

b) Quien sea elegido/a directamente por el pueblo, en elecciones directas ()

5. ¿Si el Alcaldesa falleciera, sufriera una enfermedad grave o por cualquier motivo quedara impedido de posesionarse o de ejercer el cargo, cuál de las dos opciones usted cree que responde mejor al principio democrático y estaría usted de acuerdo?

a) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad de entre sus integrantes, quien deba asumir indefinidamente el cargo de gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa, hasta que concluya el período? ()

b) Que el concejo municipal designe en la sesión inaugural a la segunda autoridad regional o municipal de entre sus integrantes, quien reemplace al gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa en forma temporal, solamente hasta que el Consejo Nacional Electoral convoque a la elección directa y proclame resultados en un período no superior a 90 días, excepto cuando la falta definitiva se produzca en el último año, en cuyo caso lo reemplace la segunda autoridad hasta que termine el período? ()

ANEXO 2, Acta de la sesión del concejo municipal de Muisne.

MUNICIPALIDAD DE MUISNE

Teléfono 2480-441

Muisne - Esmeraldas - Ecuador

ACTA DE SESION INAGURAL AUTOCONVOCADA POR CONCEJALES ELECTOS DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON MUISNE

En la ciudad de Muisne del Cantón Muisne, el quince de mayo del año dos mil atorce, siendo las 16h15, los señores CONCEJALES ELECTOS: EDUARDO PROAÑO GRACIA, FERRARI ALFONSO ZAMBRANO MONTESDEOCA, JORGE BALDEMAR TELLO MONRROY, CARLOS ACEVEDO MARTINEZ Y DANILO CORELLA GARRIDO, SE AUTOCONVOCARON, para celebrar la SESION EXTRAORDINARIA a llevarse efecto en los Bajos del Municipio Calle Isidro yora y Luis Vargas Torres, para tratar el siguiente ORDEN DEL DIA:

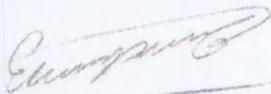
- .-CONSTATACION DEL QUORUM REGLAMENTARIO
- .-NOMBRAMIENTO DEL DIRECTOR DE SESION Y SECRETARIO ADHOC
- .-NOMBRAMIENTO DEL VICEALCALDE
- .-LECTURA DE LA CREDENCIAL DEL ALCALDE ELECTO
- .-LECTURA DE LA PARTIDA DE DEFUNCION DEL ALCALDE ELECTO
- .-LECTURA DE LOS ARTICULOS 61 Y 62 DEL COOTAD

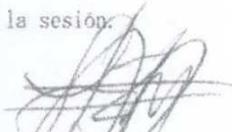
Se da inicio a la sesión con el PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA: Se constató que existía el quorum reglamentario; con la presencia de todos los Concejales que se auto convocaron para esta sesión: EDUARDO PROAÑO GRACIA, FERRARI ALFONSO ZAMBRANO MONTESDEOCA, JORGE BALDEMAR TELLO MONRROY, CARLOS ACEVEDO MARTINEZ, Y DANILO CORELLA GARRIDO..... EN EL SEGUNDO PUNTO: Se procedió a nombrar dentro de los asistentes al concejal Sr. Ferrari Zambrano Montesdeoca, como DIRECTOR DE SESION; y a la Sra. Alba Angulo como SECRETARIA ADHOC..... EN EL TERCER PUNTO: NOMBRAMIENTO DEL VICEALCALDE: Interviene el Concejal Ferrari Zambrano quien mociona el nombre del concejal Eduardo Proaño Gracia, para que desempeñe las funciones de VICEALCALDE DEL GAD, seguidamente el Concejal Jorge Tello Monrroy apoya dicha moción, luego se somete a votación entre los asistentes la moción la cual es aprobada por unanimidad, es decir que el señor EDUARDO PROAÑO GRACIA, es el nuevo VICEALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTON MUISNE. EL CUARTO PUNTO: se da lectura a la credencial del ALCALDE ELECTO DEL CANTON MUISNE ING. EDIT WALKER VERA GUERRERO (+), el cual dice así: "Una vez proclamados los resultados definitivos de las Elecciones Seccionales 2014 y de conformidad a lo establecido en el numeral 1 del Art. 219 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo prescrito en el Art. del Régimen de Transición y, Art. 5 numeral 1: 166: y la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Política de la República del Ecuador, Código de la Democracia. LA JUNTA PROVINCIAL ELECTORAL DE ESMERaldas CONFIERE A EDIT WALKER VERA GUERRERO LA CREDENCIAL DE ALCALDE para el periodo comprendido entre el 15 de Mayo del 2014 hasta el 15 de Mayo del 2015".

Guerrero Presidente.-Lic. Maria Luisa Hurtado Vicepresidenta.- Ing. Leonela Estupiñan Murillo Vocal.- Tga. Ingrid Fares Lastra VOCAL, Dr. Roberto Valdivieso Cueva.- VOCAL.- Ab. Antonio Caraball Caicedo SECRETARIO.....EN EL QUINTO PUNTO: se da lectura de la partida de función del alcalde electo DEL CANTON MUISNE ING. EDIT WALKER VERA GUERRERO...la cual dice así:.....EN EL SEXTO Y ULTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA se da lectura al Art. 61: Que dice:..... " VICEALCALDE O VICEALCALDESA: El Vicealcalde y Vicealcaldesa, es la segunda autoridad del Gobierno Autonomo Descentralizado Municipal elegido por el Concejo Municipal de entre sus miembros su designación no implica la pérdida de la calidad de Concejal o Concejala, reemplazará al Alcalde o Alcaldesa en caso de ausencia y en los casos expresamente previstos en la Ley; y al Art. 62 , que dice: " ATRIBUCIONES.- Son atribuciones del VICEALCALDE Y Vicealcaldesa: a.- Subrogar al Alcalde y Alcaldesa, en caso de ausencia temporal mayor de tres días y durante el tiempo que dure la misma. En caso de ausencia definitiva él o la Vicealcaldesa asumirá hasta terminar el periodo. La autoridad reemplazante recibirá la remuneración correspondiente a la primera autoridad del Ejecutivo.; b.- Cumplir las funciones y responsabilidades Delegadas por el Alcalde o Alcaldesa : c.- Todas las correspondientes a su condición de Concejal o Concejala de Vicealcalde y Vicealcaldesa; d.- No podrán pronunciarse en su calidad de Concejales o Concejalas sobre la legalidad de los actos o contratos que hallan ejecutados durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que el Concejo adopte contraviniendo estas disposiciones, serán nulas ; y: e) las demás que prevean la Ley y las ordenanzas, cantonales

Cabe anotar que en esta sesión extraordinaria, se contó con la presencia del DR. DOMINGO PAREDES PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, para solemnizar dicho acto.

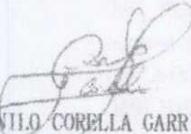
Sin más que tratar siendo las 17H30 se da por terminada la sesión.


EDUARDO OSWALDO PROAÑO GRACIA
 CONCEJAL DIRECTOR SESION


FERRARY ALFONSO ZAMBRANO MOSTESDEOCA
 CONCEJAL


JORGE BALDEEMAR TELLO MONRROY
 CONCEJAL


CARLOS ACEVEDO MARTINEZ
 CONCEJAL


DANILO CORELLA GARRIDO
 CONCEJAL


DALBA ANGULO
 SECRETARIA ADHOC

LO CERTIFICO :

SRA. DALBA ANGULO
 SECRETARIA ADHOC

 **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUISNE**
MUISNE
 Ldo. **Jairo Olaya Ordoñez**
 SECRETARIO



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA.

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

“SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE ELECCIÓN UNIPERSONAL IMPOSIBILITADA DE POSSESIONARSE EN EL CARGO”

PROYECTO DE TESIS PREVIO A OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIADA EN JURISPRUDENCIA Y TÍTULO DE ABOGADA

AUTORA:

KATTY MARGOTH CHAUNAY GUANCA

LOJA - ECUADOR

2015

1859

1. TEMA:

“SUSTITUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD DE ELECCIÓN UNIPERSONAL IMPOSIBILITADA DE POSESIONARSE EN EL CARGO”

2. PROBLEMÁTICA:

La Constitución de la República del Ecuador, prevé en su artículo 251 que cada región autónoma elegirá por votación popular una gobernadora o gobernador regional que preside el consejo regional integrado, además, por consejeras y consejeros de entre quienes se elegirá una vicegobernadora o vicegobernador; por su parte el artículo 253 ibídem, en términos similares prevé que cada cantón elegirá una alcaldesa o alcalde que preside el concejo municipal, que lo integran además, las concejalas y concejales de entre quienes se elegirá al vicealcalde o vicealcaldesa.

Es decir, que la postulación definida por cada organización política patrocinadora es específica, con determinación de los cargos de elección popular en disputa, constan en papeletas diferentes y cuyas funciones se encuentran bien definidas en el ordenamiento jurídico; entonces la voluntad se expresa específicamente para gobernadora o gobernador, consejera o consejero regional; alcaldesa o alcalde, concejala o concejal.

El Código de la Democracia desarrolla las normas de rango legal aplicables al proceso de presentación y calificación de candidaturas, forma de votación, elección y adjudicación de escaños en disputa, cuyo rol concluye con la entrega de credenciales que facultan a las autoridades elegidas a asumir y desempeñar los cargos que les han sido confiados por las y los ciudadanos.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé en sus artículos 38 y 61, que en su orden a la vicegobernadora o vicegobernador, vicealcaldesa o vicealcalde, les corresponde reemplazar a la máxima autoridad administrativa en caso de

ausencia y en los casos expresamente previstos en la Ley. Es decir que el consejo regional o concejo municipal debe haberse instalado y constituido para que solo entonces se produzca la elección de la segunda autoridad.

Para el caso del consejo provincial, en cambio, la elección de la primera y segunda autoridad se produce en una misma papeleta; y, en el caso de las Juntas Parroquiales Rurales, cuyas dignidades son asignadas según el número de votos alcanzados por cada candidata o candidato consignados por los electores.

Lo que el legislador no ha establecido es el mecanismo de reemplazo de la máxima autoridad administrativa de los consejos regionales y concejos municipales cuando después de haber sido elegido por voluntad popular, antes de tomar legal posesión y presidir la primera sesión del cuerpo colegiado en la que designe a la segunda autoridad, de algún modo quede impedido de actuar por muerte, enfermedad que le impida física o mentalmente u otra causa de ausencia definitiva.

Como es de conocimiento público, el alcalde electo del cantón Muisne, provincia de Esmeraldas fue asesinado antes que se posesione, lo cual produjo un vacío de poder, no regulado por el ordenamiento jurídico; además por el escaso tiempo no es susceptible de solución judicial; y, nuestro ordenamiento es esencialmente legalista. En aquel supuesto de hecho se produjo una laguna jurídica, que fuera resuelta mediante la instalación del concejo municipal y la elección de vicealcalde, quien debió asumir inmediatamente el cargo de alcalde, pero aquel dignatario fue elegido concejal, no alcalde.

Para resolver esta problemática propongo la siguiente pregunta central que oriente mi trabajo investigativo:

¿Cuál es el mecanismo jurídico pertinente para reemplazar al gobernador o gobernadora regional, alcalde o alcaldesa municipal que por cualquier razón

queden impedidos de posesionarse del cargo, dando cumplimiento del principio de respeto a la voluntad popular?

3. JUSTIFICACIÓN

La Universidad Nacional de Loja como entidad pública de educación superior está llamada a impulsar procesos de investigación jurídica con incidencia en la sociedad ecuatoriana, no solo como requisito académico para optar por el título de abogados, sino como aportes serios al debate y decisión jurídica.

El tema objeto de investigación que propongo puede contribuir efectivamente a resolver una situación no considerada por el legislador; nuestra costumbre jurídica altamente identificada con el legalismo, con las soluciones dadas por el legislador, no cuenta con normas aplicables al caso. La solución dada en el cantón Muisne podría ser políticamente adecuada, pero habría que preguntarse si respeta la voluntad popular? Aparentemente no, debido a que quien asumió las funciones de alcalde fue elegido concejal, las y los ciudadanos le confiaron una responsabilidad distinta de la que se encuentra en ejercicio.

Un principio jurídico esencial en mi investigación, es el principio democrático, como resultado de esta investigación podrá determinarse la necesidad y conveniencia de resolver el problema jurídico mediante el impulso de una reforma de orden legal, que responda de mejor forma a los principios constitucionales y no a una decisión discrecional de los actores políticos involucrados en casos similares.

La presente investigación abarca estudios del derecho constitucional relacionados con la conceptualización de Estado constitucional en el que los principios no se limiten a lo formal, sino a lo sustancial, en especial la aplicación del principio democrático; el derecho electoral interactúa en el presente caso; y, partiré de una realidad fáctica dada por el lamentable

homicidio del alcalde elegido en el cantón Muisne, el 23 de febrero de 2014 y de los pronunciamientos y decisión adoptada en ese caso específico.

El método que utilizaré será el deductivo, toda vez que el estudio lo realizaré desde los conceptos jurídicos, procuraré relacionar con el ordenamiento jurídico aplicable en otros países para casos similares y el estudio del caso específico ya señalado, para entonces llegar a plantear una solución jurídica, esto es, un proyecto de reforma al Código de la Democracia que sea coherente con la Constitución de la República del Ecuador.

4. OBJETIVOS

4. 1 Objetivo general

Evidenciar la laguna jurídica existente para reemplazar al gobernador o gobernadora regional, alcalde o alcaldesa municipal impedidos de posesionarse del cargo, y procurar una solución jurídica coherente con los principios constitucionales.

4. 2 Objetivos específicos:

- Determinar los alcances de los principios y valores en el Estado constitucional con énfasis en el principio democrático.
- Reflexionar sobre la solución apropiada cuando existan lagunas jurídicas, en el paradigma de Estado constitucional.
- Estudiar las causas de ausencia definitiva de la máxima autoridad de los gobiernos regionales y municipales.
- Estudiar el caso de la ausencia definitiva del alcalde del cantón Muisne elegido el 23 de febrero de 2014 y la solución dada.

5. HIPÓTESIS

En caso de ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa regional o municipal, será reemplazada temporalmente por la segunda autoridad designada de entre los miembros del respetivo cuerpo colegiado; y, el Consejo

Nacional Electoral convocará inmediatamente a elecciones, salvo cuando la ausencia definitiva se produzca durante el último año del período administrativo.

6. MARCO TEÓRICO

6.1. Estado constitucional: principio Democrático:

El artículo 1 de la Constitución incorpora entre los principios de definición del Ecuador como Estado democrático. El teórico estadounidense Ronald Dworkin, reconoce la existencia de lo que él llama, “estándares aparte” de las normas jurídicas específicas, a los cuales brinda el nombre de principios jurídicos. Con el fin de distinguir dichos principios de las leyes propias del sistema u ordenamiento de manera amplia y generalizada, manifiesta que “la diferencia entre principios y normas jurídicas es una distinción lógica. Ambos conjuntos de estándares apuntan a decisiones particulares referentes a la obligación jurídicas determinadas circunstancias, pero difieren en el carácter de orientación que dan”.⁵⁴

La diferencia radica en considerar a las normas como reglas, de textura cerrada, como mandatos que prohíben o permiten, regulaciones que solo se pueden cumplir o incumplir; en tanto los principios son mandatos de optimización que requieren su mayor realización posible para su aplicación eficaz. Siendo éste el fundamento de la distinción entre principios y normas, debe existir claridad en la delimitación de la participación democrática, entendiéndose este, como parte de los principios constitucionales, que al ser la base o guía del ordenamiento, manifiestan una condición distinta a la del resto de la legislación. Específicamente, en evidencia de la existencia de un principio de elección democrática de sus autoridades, tendría que recordarse que este, no es una norma como tal, que se cumpla o no se cumpla, sino que debe comprenderse como eje orientador de la función pública a nivel general.

⁵⁴ Dworkin (2002). pág. 75.

Será necesario analizar la justificación teórica de la democracia, y Constitución, el teórico Carl Schmitt, establece la existencia de dicha relación: “Democracia es una forma política que corresponde al principio de identidad (quiere decirse identidad del pueblo en su existencia concreta consigo mismo como unidad política). El pueblo es portador del poder constituyente, y se da así mismo su propia Constitución. Junto a esto, la palabra Democracia puede indicar un método para el ejercicio de ciertas actividades estatales. Entonces designa una forma de Gobierno, o de la Legislación, y significa que en el sistema de la distinción de poderes, uno o varios de éstos, se organizan según principios democráticos con una participación lo más amplia posible de los ciudadanos.”⁵⁵

Las autoridades de elección popular son el resultado de la expresión de la voluntad soberana, ejercida en base al principio democrático, a través de un sistema formal o procedimental implementado por un órgano administrativo que en el caso ecuatoriano corresponde al Consejo Nacional Electoral. Son dos los grandes sistemas electorales: el sistema de representación mayoritaria y el sistema de representación proporcional, el Ecuador ha adoptado un sistema mixto, esto es el sistema de mayoría relativa que se aplica para la elección de dignidades unipersonales como presidente de la República, alcaldes, etc., en tanto que el sistema proporcional es aplicable a las elecciones pluripersonales como para elegir concejales e integrantes de juntas parroquiales.

Pero la democracia constitucional consiste no solo en la representatividad política de las funciones de gobierno, sino en el conjunto de límites y vínculos al ejercicio del poder público, así como la garantía general de los derechos de las personas humanas,⁵⁶ como es el caso del derecho a elegir a sus gobernantes, mediante el voto universal y secreto; además de un conjunto de

⁵⁵ Schmitt (1982). pág. 221

⁵⁶ Ver más en Luigi Ferrajoli, Principia iuris, Teoría del Derecho y de la democracia, 2. Teoría de la democracia, Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, Carlos Bayón, Marina Gascón Luis Prieto Sanchís & Alfonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, Madrid, 2011, p. 96.

reglas procedimentales, contiene una dimensión sustancial de la que depende la calidad del juego democrático; en este estudio interesa la legitimidad del ejercicio del poder político, basada en la confianza ciudadana.

Los sistemas electorales definen la forma para presentar candidaturas a dignidades de elección popular, la forma como los ciudadanos y ciudadanas expresan su voto, así como la forma de adjudicar el puesto al ganador. El principio democrático es uno de los más importantes a considerar a la hora de definir normas jurídicas regulatorias de esos procesos, lo que requiere de un amplio y completo estudio y cuyo desarrollo es sustancial en esta investigación.

6.2.- Lagunas jurídicas en el Estado constitucional

Ningún ordenamiento jurídico es capaz de prever todos los hechos sociales que requieren soluciones jurídicas, sobre todo en sociedades cambiantes, por tanto, con frecuencia se produce lo que Herbert Hart llama “zona de penumbra” o Ronald Dworkin las denomina lagunas jurídicas; si bien los teóricos del Derecho proponen los métodos interpretativos que los administradores o jueces pueden aplicar para encontrar la respuesta correcta –lingüística o de ponderación- por ejemplo.

En el presente caso, ni el Código Democrático, ni el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevén la forma de reemplazar a la máxima autoridad administrativa de elección popular, específicamente cuando la ausencia definitiva de gobernadoras o gobernadores regionales o alcaldesas o alcaldes municipales se produce después de la elección y antes de su posesión, con lo cual se produce un verdadero vacío jurídico.

En el marco del Estado constitucional, según los filósofos Ronald Dworkin, Robert Alexy y otros, cuando ocurren lagunas jurídicas, los administradores o jueces deben resolver el caso, mediante la pretensión de corrección, buscando

la única solución correcta, esto es, con base en los principios constitucionales aplicables al caso concreto. Sin embargo, en la presente investigación no se trata del análisis de caso, para criticar la solución dada; se trata de una investigación normativa, encaminada a reflexionar jurídicamente para proponer una solución legislativa, partiendo eso sí, de una realidad concreta.

6.3. Causas de la ausencia definitiva de la autoridad

Las circunstancias y momentos que ocasionen la ausencia definitiva de una autoridad elegida son diversas y requieren análisis jurídico para su solución, así por ejemplo: la ausencia podría producirse después de proclamado ganador, pero antes de posesionarse, cuyas causas pueden ser: la muerte; imposibilidad física, mental o impedimento sobreviniente, en este caso no hay solución normativa; o cuando se encuentra en funciones por una de las causas anteriores o por destitución, en este caso, la solución dada por el legislador es la sucesión por parte de quien hubiere obtenido los votos para ejercer el cargo de vicegobernador o vicegobernadora, vicealcalde o vicealcaldesa, pero en este caso, se produce una verdadera elección indirecta de la máxima autoridad; es decir accede al cargo una persona no elegida directamente por el pueblo.

Es preciso estudiar conceptualmente la ausencia definitiva y cada causa probable que pudiera determinar la separación definitiva de la máxima autoridad administrativa elegida por votación popular, a fin de determinar sus efectos.

6.4. Estudio de caso

Para efectos del estudio empírico será muy útil acudir a obtener información sobre la solución dada en el caso concreto de quien fuera elegido alcalde del cantón Muisne, en las elecciones del 23 de febrero de 2014, a quien asesinaran pocos días después de proclamado ganador, pero antes que se posesione del cargo y en cuyo caso iniciaría y concluiría el período una

persona postulada y elegida para que ejerza el cargo de concejal, más no de alcalde. También servirán para estudio otros casos en los que los alcaldes han sido objeto de destitución por parte de los cuerpos colegiados, como en el caso de Riobamba por ejemplo.

Además será importante acceder a información sobre la solución jurídica dada en otros países como la República Bolivariana de Venezuela en el caso de dos alcaldes que fueron destituidos por haber sido sometidos a la privación de su libertad, interesa conocer en esos casos a quienes corresponde ejercer el cargo de ejecutivos municipales para procurar una solución democrática.

7. METODOLOGÍA.

7.1. Métodos

En el proceso de investigación jurídica se aplicara el método científico, entendido como camino a seguir para encontrar la verdad acerca de una problemática determinada. Es válida la concreción del método científico hipotético- deductivo para señalar el camino a seguir en la investigación socio – jurídica propuesta; pues partiendo de la hipótesis con ayuda de ciertas condiciones procedimentales, se procederá al análisis de las manifestaciones objetivas de la realidad de la problemática de la investigación, para luego verificar si se cumplen las conjeturas que subyacen en el contexto de la hipótesis, mediante la argumentación, la reflexión y la demostración.

En las investigaciones jurídicas es pertinente aplicar el método deductivo, esto es, partir de lo general, de lo conceptual a lo particular o concreto.

El método científico aplicado a las ciencias jurídicas implica determinar el tipo de investigación jurídica a realizar; en el presente caso me propongo realizar una investigación jurídica y política que se concreta en una investigación del Derecho, tanto en sus caracteres sociológicos y políticos dentro del sistema jurídico esto es relativo al efecto social y los efectos políticos que cumple la

norma a la carencia de esta en determinadas relaciones sociales o individuales de modo concreto propondré una solución normativa para reemplazar a la máxima autoridad administrativa unipersonal, impedida de tomar posesión.

Método analítico, este método consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del tema que se estudia para comprender su esencia, a partir de casos fácticos ya ocurridos en nuestra sociedad política.

Este método me permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual podré explicar, comprenderlo mejor y formular nuevas teorías.

Método Inductivo, es un proceso analítico-sintético que parte de lo particular a lo general, de una parte a un todo, servirá especialmente para el ejercicio académico de comprobación de la hipótesis.

7.2. Procedimientos y técnicas.

Serán los procedimientos de observación, análisis y síntesis, los que requieren la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio teórico como la encuesta y la entrevista. La investigación de campo se concretará en consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta personas para las encuestas y cinco personas para las entrevistas, en ambas técnicas plantearé cuestionarios derivados de la hipótesis.

Los resultados de la investigación empírica se presentaran en tablas, barras o gráficos y datos concretos, que servirán para la verificación de objetivos e hipótesis y para arribar a conclusiones y recomendaciones.

7. 3. Esquema Provisional del Informe

Este esquema seguirá una secuencia de acuerdo a lo que establece el Art.

151 del Reglamento de Régimen Académico, que establece:

- Resumen en Castellano y Traducido al inglés;
- Introducción;
- Revisión de Literatura;
- Materiales y Métodos;
- Resultados;
- Conclusiones;
- Recomendaciones;
- Bibliografía; y,
- Anexos.

Sin perjuicio del cumplimiento de dicho esquema es necesario que en este acápite de metodología, se establezca un esquema provisional para el informe final de la investigación socio-jurídica propuesta siguiendo la siguiente lógica

En primer lugar se concrete el acopio teórico comprendido a) marco teórico conceptual: el Estado constitucional: principio democrático; Lagunas jurídicas; causas para la ausencia definitiva de la máxima autoridad administrativa de los gobiernos municipales; estudio del caso del reemplazo del alcalde electo y asesinado, en el cantón Muisne, provincia de Esmeraldas.

En segundo lugar se sistematizará la indagación de campo o el acopio empírico, siguiendo el siguiente orden: presentación y análisis de los resultados de las entrevistas y encuestas.

En un tercer orden vendrá a la síntesis de la investigación jurídica, con la concertación de a) Indicadores de verificación de los objetivos y de contrastación de hipótesis; b) la deducción de conclusiones; y, c) el planteamiento de recomendaciones o sugerencias.

8. CRONOGRAMA DE TRABAJO

Tiempo Año 2014	Septiembre			Octubre			Noviembre			Diciembre			Enero			Febrero			
Actividades																			
Problematización	x																		
Presentación del proyecto		X																	
Aprobación del Proyecto			X																
Recolección de la información bibliográfica					x	x	x	x	x										
Investigación de campo									x	x	x								
Análisis de la información											x	x	x						
Elaboración del informe													x	x	x				
Sesión															x	x			
Defensa Pública y Graduación																	x	x	x

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

En este punto tomaré en cuenta tanto los recursos humanos, materiales y económicos a utilizar en la elaboración de la presente tesis.

9.1.- Recursos Humanos

- **Director de Tesis:** Por designarse
- **Entrevistados:** 5 profesionales conocedores de la problemática.
- **Encuestados:** 30 personas seleccionadas por muestreo

Postulante: Katty Margoth Chaunay Guanca

9.2.- Recursos Materiales

Materiales	Valor
Libros	400
Separatas de texto	60,00
Hojas	50,00
Copias	100,00
Internet	50,00
Levantamiento de texto, impresión y encuadernación.	300,00
Trasporte	200,00
Imprevistos	200,00
Total.	1.600

9.3.-Financiamiento:

El presupuesto de los gastos que ocasionará la presente investigación, asciende a MIL SEISCIENTOS DÓLARES AMERICANOS, los que serán sufragados con recursos propios de la autora.

9. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA:

➤ Constitución de la República del Ecuador de 2008

- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia
- <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1959>
- <http://www.ieechihuahua.org.mx/documents/2032.pdf>
- Dworkin (2002). pág. 75
- ¹ Schmitt (1982). pág. 221
- Ver más en Luigi Ferrajoli, Principia iuris, Teoría del Derecho y de la democracia, 2. Teoría de la democracia, Traducción de Perfecto
- Andrés Ibáñez, Carlos Bayón, Marina Gascón Luis Prieto Sanchís &
- Alfonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, Madrid, 2011, p. 96.

ÍNDICE

PORTADA	I
CERTIFICACIÓN	II
AUTORÍA	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO	VI
1. TÍTULO.....	1
2. RESUMEN.....	2
ABSTRACT	4
3. INTRODUCCIÓN.....	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA	8
5. MATERIALES Y MÉTODOS	68
6. RESULTADOS	71

7. DISCUSIÓN.....	96
8. CONCLUSIONES.....	106
9. RECOMENDACIONES	107
9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA	108
10. BIBLIOGRAFÍA.....	113
11. ANEXOS	118
INDICE	139