UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

AREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"REFORMA A LA LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTONOMA MUNICIPAL"

.

TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO

AUTOR:

Harry Ángel Cabrera Machuca

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Luis Mogrovejo Jaramillo. Mg. Sc.

Loja – Ecuador
2015

CERTIFICACIÓN

Dr. Luis Alfredo Mogrovejo Jaramillo. Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO:

Haber dirigido el trabajo de investigación del señor Harry Ángel Cabrera Machuca, titulado: **"REFORMA A LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTÓNOMA MUNICIPAL"**, consecuentemente cumple con los requisitos establecidos en la normativa legal, institucional autorizando su presentación.

Loja, Junio de 2015

Dr. Luis Alfredo Mogrovejo Jaramillo. Mg. Sc.
DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, Harry Ángel Cabrera Machuca; declaro ser autor 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: Harry Ángel Cabrera Machuca

Firma: ----------

Cédula: 190050375-4

Fecha: Loja, Julio del 2015

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

Yo, Harry Ángel Cabrera Machuca, declaro ser autor de la tesis titulada **"REFORMA A LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTÓNOMA MUNICIPAL"**, como requisito para optar al grado de **ABOGADO**; 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 01 día del mes de Julio de dos mil quince, firma el autor.

Firma:.....

Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca

Cédula: 190050375-4

Dirección: Yantzaza

Correo Electrónico: harry.as.cm@hotmail.com

Teléfono: 2300123 **Celular:** 0996824129

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Luis Mogrovejo Mg. Sc.

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

Dr. Guilbert Hurtado Mg, Sc.

Dr. Carlos Rodríguez Mg, Sc.

DEDICATORIA

A la memoria de mi querido Padre (+) Ángel Porfirio Cabrera Macas, y a mi querida madre Miria Noemí Machuca Robles, a mis hermanas Sayury y Kenya; y a todos quienes fueron la fuente de apoyo rotundo para desarrollarla con plenitud, exteriorizando mis más sinceros agradecimientos por haberme impulsado en la culminación, para sí contribuir con la sociedad con mis conocimientos adquiridos en el transcurso de mis estudios profesionales.

A mi querido hijo Ángel Salvador, razón de mi vida y superación profesional.
Mi tesis para todos ellos.

El Autor

AGRADECIMIENTO

Al haber culminado satisfactoriamente la presente investigación, dejo constancia de mi perenne gratitud a la Universidad Nacional de Loja, en especial a la Carrera de Derecho, en la persona de sus dignísimas autoridades.

Mi gratitud imperecedera a todos los Docentes que fueron pilar fundamental en mi formación académica, así mismo expreso mi profundo agradecimiento al Dr. Luis Alfredo Mogrovejo Jaramillo. Mg. Sc., Director de Tesis, maestro que supo compartir sus inagotables conocimientos y sugerencias para culminar con éxito la presente tesis.

El Autor

1. TÍTULO

“REFORMA A LA LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTONOMA MUNICIPAL**”**

2. RESUMEN

La presente tesis lleva por título: **“**REFORMA A LA LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTONOMA MUNICIPAL**”,** surge su análisis debido a la gobernabilidad de las entidades seccionales y provinciales, es entendida como la capacidad de las instancias políticas para procesar las demandas sociales, ofrecer respuestas adecuadas y conducir procesos de cambio que tiendan a afianzar y profundizar la democracia, como determinar el control de gobernabilidad y la capacidad de control institucional del cambio social del sistema político; por consiguiente, como instrumentos articulados de planeación y gestión participativa del desarrollo local, representan un proceso democrático de participación ciudadana dirigido a la construcción y aplicación de los planes de desarrollo local; que, el actual modelo de gestión pública limita el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente, debiendo ampliarse su elección popular a la vicealcaldía, porque en la actualidad al ser destituido un Alcalde o abandonar el cargo para el que fue elegido por voluntad del pueblo, este cargo debe ser reemplazado por el Concejal de mayor votación alcanzada en la elecciones; sin existir la solución de continuidad del cargo; como si lo sucede para vicepresidente o viceprefecto, de esta manera surge el conflicto

de gobernabilidad y la necesidad de incorporar reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

El desarrollo del trabajo de tesis fue completado debido a la abundante bibliografía obtenida para su respectivo análisis, así como los resultados de campo que me sirvieron para verificar los objetivos y contrastar la hipótesis, permitiéndome presentar conclusiones y proponer recomendaciones, hasta llegar a una reforma al régimen electoral ecuatoriano que garantice el establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vice Alcalde, como apertura a la participación de los sectores sociales, y del reconocimiento del régimen democrático.

De la misma forma se analizó a profundidad el caso sucedido en el Cantón el Muisne, en donde la autoridad electa por votación de la mayoría de los habitantes de dicho Cantón, falleció antes de ser posesionado como Alcalde electo y que abre la posibilidad de introducir reformas al Código de la Democracia y al Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para clarificar situaciones excepcionales como lo sucedido en ese Cantón de la Provincia de Esmeraldas.

Este es un tema que se debe debatir, para realizar algunas modificaciones y que no existan vacíos jurídicos en nuestra Legislación Ecuatoriana,

ABSTRACT

This thesis entitled: "Reform of the Organic Electoral Law and Policy of the Republic of Ecuador Organizations, regarding the Deputy Mayor and the Autonomous Sectional Municipal Governance", comes the analysis due to the governance of the sectional bodies and provincial It is defined as the ability of the political authorities to process social demands, provide adequate responses and lead change processes that tend to strengthen and deepen democracy as determining control of governance and the ability of institutional control of social change system political; therefore, as articulated planning and participative management of local development instruments, they represent a democratic citizen participation process aimed at building and implementing local development plans; that the current model of governance limits the actions of governance in the autonomous sectional entities as the Mayor the only democratically elected ombudsman and authority, having expanded its popular election to the Deputy Mayor, because at present to be dismissed or leave a Mayor the position to which he was elected by the will of the people, this charge should be replaced by Councilman most votes achieved in the elections; exist without the solution of continuity of office; as if what happens to Vice-President or Vice-Prefect, so the conflict governance and the need to incorporate amendments to the Electoral Organic Law and Political Organizations, Code of Democracy arises.

The development of the thesis work was completed due to the abundant literature obtained for examination and field results that helped me to verify the objectives and the hypothesis, allowing me to present conclusions and propose recommendations to reach a reform Ecuadorian electoral system ensuring the binomial electoral establish as to the Mayor and Vice Mayor, as openness to the participation of the social sectors, and the recognition of the democratic regime

Likewise the case happened in the Muisne Canton, where the elected authority by vote of the majority of the inhabitants of this Canton, died before being sworn in as Mayor-elect and that opens the possibility of introducing reforms was analyzed in depth Democracy Code and the Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization to clarify exceptional situations like what happened in the Canton of the Province of Esmeraldas.

This is an issue to discuss, to make some changes and there are no legal loopholes in our Ecuadorian law,

3. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación jurídica abarca el estudio respecto a la: **“Reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, en cuanto a la Vicealcaldía y la Gobernabilidad Seccional Autónoma Municipal”,** esta temática fue considerada debido a que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el artículo 100 dispone la presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectas; por cuanto esta disposición legal no hace referencia a una candidatura binomial, es decir que se inscriba candidaturas a la Alcaldía y a la Vice alcaldía, lo que deja entrever que a la posesión de las alcaldesas o alcaldes, en casos fortuitos o de fuerza mayor, generando la incertidumbre jurídica que si este personero municipal no pudiese posesionarse, quedaría inexistente dicho puesto como autoridad seccional municipal, por la ausencia generada por diferentes causas, quedaran los gobiernos autónomos descentralizados municipales en el vacío de gobernabilidad local; por lo tanto la Vice Alcaldía, que será parte del sistema político electoral, permitirá que la ciudadanía opte porque se elija a un Alcalde y Vice Alcalde, por lo que considero que daría una solución eficaz al sistema político, gubernativo y administrativo de la administración pública, mediante una

reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador.

El presente informe final de investigación jurídica se encuentra estructurado de la siguiente manera: de un Título, Resumen, una Introducción, de la revisión de literatura que trato en un marco conceptual, aspectos sobre, el Estado, el Estado de Derecho, Estado Constitucional de Derecho, Democracia, Partidos Políticos, Movimientos Políticos, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal, Junta Parroquial Rural, la Autonomía, Vicealcaldia, la Gobernabilidad; los mismos que me fueron de gran utilidad durante todo el desarrollo de mi trabajo de investigación y necesarios para poder presentar el presente informe. En el marco doctrinario con el auxilio de la doctrina, efectúo un análisis crítico-jurídico sobre las Teorías de la Democracia, la Teoría Elitistas, la Teoría Pluralista, Teoría Económica, la Democracia en el Ecuador, Principios de Competencias de los Gobiernos Descentralizados. En el marco jurídico, realizó un análisis en todo lo referente a la problemática planteada constante en los cuerpos legales como: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y/o Código de la Democracia. En el Derecho Comparado analizo la Ley Electoral de Nicaragua y Colombia.

Seguidamente describo los materiales, métodos, procedimientos y técnicas utilizadas en el desarrollo de la investigación jurídica, los mismos que me permitieron desarrollar en forma ordenada, lógica y coherente los diferentes conceptos, criterios y opiniones.

En cuanto a los resultados obtenidos en la investigación de campo, consta la aplicación de treinta encuestas y cinco entrevistas. La investigación de campo se concreta a consultas de opinión a Abogados, así como de las autoridades de elección popular como son Alcaldes, Concejales, Prefecto, Consejeros de Loja.

Con el acopio teórico y los resultados de la investigación de campo desarrollo la discusión de la problemática, mediante un análisis reflexivo y crítico, que se concreta en argumentos válidos para verificar los objetivos planteados y contrastar la hipótesis; además, para proceder a la fundamentación jurídica de la reforma legal y luego arribar a las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma como parte del informe final de esta investigación;

El presente trabajo investigativo queda a consideración de las Autoridades, comunidad universitaria y del Honorable Tribunal de Grado; esperando que esta investigación sirva como guía a futuras generaciones de estudiosos del fascinante mundo del Derecho.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. EL ESTADO

Quiero iniciar mi trabajo con algunas definiciones y muy particular lo que es Estado, ya que sin este elemento esencial fuese imposibleº vivir en armonía.

Para el tratadista Verdu Lucas, "El Estado es la máxima estructura de la convivencia política, en tanto la comunidad internacional no adquiera características morfológicas más consolidadas, eficaces, debiendo entenderse por estructura política un conjunto de elementos interdependientes que configuran, organizan y encauzan, con relativa permanencia, los diferentes procesos"[1]. El Estado como máxima autoridad ejerce su poder regulando la vida y relaciones sociales de los habitantes de un territorio determinado.

El Estado, como estructura de poder implica la relación política de gobernantes y gobernados que, por ser anterior a él, puede reemplazarse a nuevas estructuras post-estatales susceptibles de configurar distinta aquella relación en el nuevo mundo sobreviniente, en el que tenderá a desbordar quizá, el estrecho marco estatal.

[1] *VERDU, Lucas, autor citado en el Diccionario Jurídico Anbar, Primera Edición. Volumen III, Fondo de la Cultura Ecuatoriana.- Cuenca Ecuador 1998.- Pág. 371*

El autor Mauricio Hauriou, define al Estado como: “el régimen que adopta una Nación mediante una centralización jurídica y política que se realiza por acción de un poder político y de la idea de la República como conjunto de medios que se ponen para realizar el bien común. Se destaca aquí el elemento finalista: el bien común, para Kelsen el Estado es la totalidad del orden jurídico en cuanto constituye un sistema, o sea una unidad cuyas partes son interdependientes, que descansa en una norma hipotética fundamental. Aquí se apunta a la unidad autónoma de un orden jurídico”[2.] Este tratadista define al Estado como el régimen adoptado por acción de un poder político y conjunto de medios que se vale para alcanzar el bien común, es decir, alcanzar la unidad autónoma de un orden jurídico.

Para el tratadista Luis García González al referirse al Estado señala: **“**El Estado es la sociedad política y jurídicamente organizada, dentro de los límites de un territorio determinado y bajo el imperio de una autoridad suprema e independiente. Como se comprenderá, lo que caracteriza al Estado en su organización de carácter político, la sujeción a las leyes generales y especiales, la circunscripción dentro de un territorio determinado, generalmente delimitado y el imperio de una autoridad máxima de carácter totalmente independiente respecto de los demás Estados”[3.] El Estado, es una sociedad organizada dentro de un territorio determinado. Dicha sociedad está dirigida y representada

[2] *VASQUEZ, Emilio.- Diccionario de Derecho Público, Editorial Astra, Argentina, Pág. 283.*
[3] *GARCIA González. Luis, Geografía, Historia y Cívica, Editorial Andina, Décima Edición, Quito 1992, Pág. 76.*

por una autoridad que tiene el deber de velar por el cumplimiento de las leyes que regulan las relaciones de las personas en la sociedad.

La promoción del debate y las acciones coherentes con el Estado de derecho es un componente fundamental del Estado, el fortalecer la democracia, el Estado de derecho y la participación de los poderes, debiendo la cooperación poner énfasis en el fortalecimiento del Estado de derecho y de los mecanismos democráticos de control y fomento de la participación política, lo que incluye la protección y garantía de los derechos humanos y ciudadanos en general; inclusión de los indígenas en la política, la sociedad y la economía y garantía de sus derechos; fortalecimiento de las estructuras locales y regionales de representación y autoayuda; fortalecimiento de los derechos y participación de la mujer en la sociedad, la política y la economía; fomento al sector legal y judicial.

"Se reconoce cada vez más que el Estado, es un factor de importancia fundamental no solo para las inversiones privadas, sino sobre todo para la consolidación, se impulsó los procesos de buen gobierno y la construcción de la gobernabilidad democrática por la capacidad de Estado y sociedad para gobernar más eficientemente y dar impulso de los procesos de descentralización y de reforma de Estado"[4].

[4] *BECERRA C. Manuel A., Ab., "LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA", Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 67.*

Muy a menudo se utiliza el concepto de Estado de Derecho para hacer referencia fundamentalmente al principio de legalidad, es decir al sometimiento del poder a leyes y normas en un país, cuando sus autoridades ejercen el poder de acuerdo a las leyes. Sin embargo, este concepto resulta a todas luces insuficiente hoy en día, pues no basta con que las autoridades y el Estado ajusten su actuación a la ley en general, pues urge que también y fundamentalmente adecuen el ejercicio del poder a la Constitución.

"El Estado social de derecho es el conjunto de leyes que regulan el funcionamiento de un estado a través del respeto y cumplimiento de estas, el imperio de ley, y está enfocado al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través del equilibrio y la protección social para lograr una justa distribución de la riqueza y reivindicaciones sociales"[5].

Considero que, el Estado constitucional se configura como el instrumento constituido por el conjunto de estas normas, gracias a las cuales todos los poderes se encuentran sujetos a la ley, también aquellos de mayoría, que sólo pueden ejercerse en las formas establecidas por las normas formales y están, además, sujetos a normas sustanciales que imponen límites y vínculos a los contenidos de sus decisiones para tutelar los derechos de todos los individuos.

[5] *BECERRA C. Manuel A., Ab., "LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA", Ob.Cit, Pág. 61.*

Este principio no es ajeno a nuestro ordenamiento jurídico, pues ha sido acogido en su oportunidad por reconocer que la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los poderes del Estado regulados por la norma suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes. Asimismo, también se habla de la colaboración recíproca que debe existir entre los poderes públicos.

La vigencia de una nueva Constitución y la elección y tomada posesión de autoridades al amparo de ella podrían inducir a pensar en el inicio de una etapa radicalmente diferente a las que la antecedieron. Más aún, si se califica a esos hechos como los hitos fundamentales y fundacionales de una revolución, se puede suponer que de ellos surgirán no solamente nuevas instituciones, sino que se desprenderían también prácticas diferentes a las que prevalecieron anteriormente y que llevaron a la crisis del sistema político. En definitiva, se esperaba que todo el esfuerzo desplegado a lo largo de más de dos años condujera a la instauración de un nuevo régimen político. Sin embargo, los hechos sucedidos durante los primeros meses de vigencia de la Constitución y del nuevo gobierno tuvieron más similitudes que diferencias con los que caracterizaron a la época que se intenta superar, esto se hace evidente cuando se toma como referencia o como parámetros de análisis a los problemas que enfrentó el viejo sistema político.

La actual Constitución recoge en el Artículo. 1 que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, por lo tanto, deben las autoridades hacer

cumplir los derechos fundamentales y la supremacía de la norma constitucional por encima de la demás normas o leyes internas. El Estado constitucional de Derechos o garantista, se basa en la protección de la supremacía constitucional y protección de los derechos preceptuados en la Constitución de la República del Ecuador.

4.1.1.1. EL ESTADO DE DERECHO

Previo a iniciar este subtema debo indicar que el Estado de Derecho, garantiza los derechos humanos establecidos en nuestra Constitución, sin poder llegar a cumplirlos porque los poderes del Estado aplican el derecho conforme a la ley, si realizar una interpretación de normas, conforme lo manda la actual Constitución del Ecuador.

"El Estado de Derecho, dicha expresión alude a aquella forma de convivencia política dentro de la cual el poder estatal se encuentra sometido a un sistema de normas jurídicas; es decir, denota al Estado sometido y regulado por el derecho"[6].

El Estado de derecho, supone que el poder surge del pueblo, quien elige a sus representantes para el gEobierno**.**

[6] *GARCÍA TOMA, Víctor. Teoría del Estado y Derechos Constitucional. 3ª. Edición. Editorial ADRUS. Lima-Perú. 2010. Pág. 157.*

"El Estado de derecho es una respuesta al Estado Absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del poder"[7].

El Estado de derecho surge por oposición al Estado absolutista**,** donde el rey se encontraba por encima de todos los ciudadanos y podía ordenar y mandar sin ningún otro poder que le hiciera contrapeso.

"**El Estado de Derecho**, demandó la reconquista de las instituciones fundamentales de la democracia, en la que se encuentran representados los tres funciones del estado, en que se discuten los asuntos públicos, lo importante es la construcción de un sistema de derechos ciudadanos que empiece pero no se agote, y con el voto la nueva democracia, no de mayorías ni de minorías, de la gente, debe sostenerse en tres pilares fundamentales, como:

1. Las Fuerzas Políticas que proponen los planos y proyectos para construir el edificio de la nación;
2. Los Gobernantes que ejecuten y construyan los distintos planos, desde los distintos poderes públicos; y,
3. La ciudadanía en un sistema, que participan todos"[8].

---

[7] *VALADES, Santiago. Problemas Constitucionales del Estado de Derecho. Buenos Aires Argentina. 2004. Pág. 761.*

[8] *VERDUGO Silva, Julio Teodoro, Dr., "DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICO", Editorial de la Universidad Andina Simón Bolívar, UASB, Quito-Ecuador, Año 2009, Pág. 74.*

La ausencia de uno de ellos o la falta de interrelación entre ellos, conduce a un bajo nivel democrático, pues el sistema ciudadano a construirse debe ser descentralizado, porque los gobiernos seccionales, como los provinciales están muy cerca de las necesidades, de las frustraciones y de los sueños de la gente.

El inicio de las discusiones públicas, acerca del proceso de gobernabilidad será el mejor escenario que tiene una democracia diversa y participativa; de elevación del nivel político e intelectual de los ciudadanos; cuando los respetables organismos del régimen central, permitan regular cualquier tipo de organización, y se dará preferencia a un desarrollo del país, de forma minuciosa, más sobre la competencia institucional, que demandan los pueblos en democracia, sin embargo, la soberanía estatal, de conformidad con las leyes autorizan el autogobierno regional en el marco de la unidad estatal y de los principios consagrados en la Constitución de la República, la autonomía se enmarca y es concepto de descentralización profunda.

El concepto de sistema político intenta reforzar el carácter pluralista de la democracia, porque asume la diferenciación y la complejidad como un dato del cual hay que partir e incluso, como veremos más adelante, como algo que hay que preservar para que el sistema pueda modificarse y mejorar su capacidad selectiva. Una adecuada conceptualización del sistema político supone necesariamente su caracterización como dimensión reflexiva de un proceso social dinámico y colectivo, que expresa el desate y la difusión de un tipo de

política que es particular, porque resulta de la desarticulación de los vínculos tradicionales de cohesión social, compactados en estructuras jerarquizadas entorno al parentesco y a la religiosidad, como dimensión reflexiva de este proceso, el sistema político se presenta como estructura organizativa que promueve y genera la identidad reproductiva de las sociedades modernas o en proceso de modernización, y de los actores que las integran.

"El Estado ecuatoriano se constituye con las propuestas germinales de un nuevo estado, de una nueva organización política, de nuevas instituciones que quedan sembradas en terrenos inicialmente áridos pero que se vuelven cada vez más fecundos; solo un Estado de Derecho permite el desarrollo de un Estado de Derechos, lo garantiza en el ejercicio de los Derechos Humanos y el cumplimiento de los objetivos del milenio, en que debemos comprometernos en forjar ecuatorianos saludables, educados, protegidos, y productivos"[9].

Considero, que el superar la retórica ha sido difícil para el mundo entero, lo era para el Ecuador de hace mucho tiempo, bajo un esquema aún hostilizado, caótico, lleno de rencores, de intereses, de conflictos, sin ninguna capacidad de consenso, peor todavía sin concesiones para nadie, un todo contra todos, en ese clima de ferocidad implacable, iniciamos una verdadera reforma en la orientación de la política económica, institucional y social de nuestro país, en un reordenamiento institucional a nivel del gobierno central, seccional y

[9] *BORJA Cevallos, Rodrigo, Derecho y Democracia, Biblioteca Personal, Edit. Cevallos, Quito- Ecuador, 1998, Pág. 34.*

provincial, y que corresponde a la gobernabilidad democrática y participativa, de la cual formamos todos un solo ente gubernamental en beneficio de los ecuatorianos.

Debemos reconocer que hemos dado pasos importantes en gobernabilidad, avanzamos en acuerdos de complementariedad económica, la defensa de nuestros recursos naturales, así como la calidad de vida de los ecuatorianos, una nueva forma de ejercer la política, caracterizada solamente por trabajo, trabajo y más trabajo, en defensa de los altos intereses ciudadanos, el pueblo demanda propuestas de solución a sus problemas fundamentales, convocando a las fuerzas políticas, a los ilustres candidatos a dirigir nuestra nación, a garantizar que las elecciones venideras, sea una lid noble, una fiesta cívica que alimente de esperanza el espíritu del pueblo que jamás lo humille y que engrandezca la patria.

No obstante, considero, que el pensar en la gobernabilidad al margen de la democracia, estimula el germen del autoritarismo en aras, en el mejor de los casos, del gobierno eficiente pero sin legitimidad ciudadana, de la misma manera, postular la democracia sin considerar la gobernabilidad puede derivar en situaciones de inestabilidad política, por estas razones, es pertinente la reflexión simultánea en torno a la gobernabilidad democrática y a la democracia gobernable, con ello se alude a dos niveles fundamentales de la política; los

procesos democráticos para la conformación de gobiernos legítimos y el ejercicio gubernamental eficiente con vocación de servicio ciudadano.

La institucionalidad democrática en nuestro país vive un continuo cambio, esperamos que el sistema político organizador de la democracia en el país, se fortalezca en sus ideas ya que ellos son los veedores y creadores de leyes den cumplimiento a sus aprobaciones y que no queden en el limbo, el consolidar el sistema democrático es verdaderamente un proceso político donde se plasma todos los anhelos de un pueblo hacia un cambio, en la cual la oportunidad nos brinda un esquema nuevo en sus valores, ideas, y principios.

Considero que, la democracia es el pueblo, los logros alcanzados y sus efectos son gracias a la voluntad política de cada ser que lucha por nuevas estrategias fundamentales en el accionar político de hoy en día, los ecuatorianos necesitamos de urgencia llegar a una cultura política en donde los revanchismos queden a un lado y las prácticas tradicionales no se hagan un hábito en nuestros representantes, nos hace falta una escuela que este versada y dictamine leyes que en lo político sean útiles al pueblo y a sus mandantes; la estabilidad democrática se la ha logrado mediante procesos políticos de cambio en donde sus principales actores son los ciudadanos ecuatorianos y el pueblo.

Haciendo que el nuevo poder del estado funcione y defienda los principios doctrinales que le han encomendado, el Consejo de Participación Ciudadana

encargado de seleccionar las comisiones que están a su mando y estas a su vez velen por el cumplimiento de las mismas, pues si queremos llegar a la conquista, hagámoslo pero defendiendo nuestros derechos.

4.1.1.2. ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

El Estado Constitucional de Derecho y de justicia establecido en la Constitución del Ecuador de 2008, bajo derechos, valores y principios y con normas garantistas y tutelares del Buen Vivir implica la observancia y aplicación del derecho y justicia.

"La concepción del Estado garantista es la del Estado constitucional de Derechos, es decir, aquel que se construye sobe los derechos fundamentales de la persona y en el rechazo al ejercicio del poder arbitrario"[10].

Es aquel en que el legalismo no es suficiente para considerar frenado o limitado el poder legislativo que, puede ejercer, junto a su aplicación automática por parte de los jueces, en forma autoritaria y despótica.

"El Estado que asume el garantismo, en cambio, es el que vincula los derechos fundamentales consagrados en la Constitución con todos los poderes públicos"[11].

---

[10] *ZAVALA Egas, Jorge. Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica. Edilex S.A. Guayaquil-Ecuador. 2010. Pág. 276.*

[11] *ZAVALA Egas, Jorge. Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica. Ob. Cit. Pág. 276.*

La significación de ser un Estado constitucional de derechos o Estado garantista es una superación a nuestra construcción como un Estado liberal de derecho realizada antes de la Constitución de 1998, membretado como Estado soberano, en la que proclama, pero sin garantías para exigir las prestaciones que los satisfagan, equivalentes, al menos, a las existentes para los derechos individuales como la propiedad y la libertad.

"El Estado Constitucional de derecho es el resultado de una evolución del Estado de derecho, un perfeccionamiento de éste, motivada por la enervación o desintegración de los caracteres definitorios y de la funcionalidad del clásico Estado de Derecho"[12].

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

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

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

los poderes del Estado a la garantía del disfrute de los derechos de carácter liberal y de la efectividad de los derechos de carácter social.

"La idea esencial que configura al Estado Constitucional de derecho es la primacía constitucional, colocándola en un plano de juridicidad superior, vinculante e indisponible"[13]. Esto es para todos los poderes del Estado, además de la confirmación de vínculos y límites jurídico-constitucionales, tanto de carácter formal como substancial, que "condicionan y subordinan todos los actos de producción o ejecución jurídicas"[14].

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

"El principio de legalidad es entendido como fuente jurídica tanto de los modelos de legalidad como del modelo de legitimación, razón por la cual en él descansa la función garantista del derecho. Este cambio paradigmático operado por el Estado constitucional supone, además, una revisión cualitativa del sentido de la validez. Ésta deja de ser un atributo estable de las normas para pasar a convertirse en una situación con contenido complejo. La validez opera como una función integrante del sistema jurídico complejo y fragmentado en distintos planos de normatividad, desde los que establecen relaciones la

[13] *FERRAJOLI, Luigi, DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL, Editorial Trota, Segunda Edición, Madrid 2001. Pág. 24.*
[14] *Ibídem. Pág. 22.*

simple atribución de competencia por la norma superior y la determinación de un procedimiento para la producción normativa, hasta la exigencia en determinados aspectos materiales vinculantes desde los planos superiores”[15].

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

"La existencia de normas invalidas puede ser fácilmente explicada con sólo distinguir dos dimensiones de la regularidad o legitimidad de las normas; la que se puede llamar vigencia o existencia, que hace referencia a la forma de los actos normativos y que depende de la conformidad o correspondencia con las normas formales y la validez propiamente dicha o, si se trata de leyes, la constitucionalidad, que, por el contrario tiene que ver con su significado o contenido y que depende de la coherencia con las normas sustanciales de producción”[16].

En definitiva, la conexión en lo referente al modelo jurídico como al modelo político del Estado constitucional, es el vector básico que permite controlar tanto la producción y ejecución formal como sustancial de los patrones normativos. Este modelo es el que corresponde a las exigencias y principios del Estado constitucional de derecho, pues asume estructuralmente la

---

[15] *FERRAJOLI, DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL, Editorial Trota, Segunda Edición, Madrid 2001.Luigi, Ob. Cit. Pág. 23.*
[16] *Ibídem. Pág. 21.*

existencia de límites respecto del poder de decisión y, por tanto, hace posible la síntesis de los principios que exigen la limitación del poder del Estado y, por otro lado, la legitimidad de sus decisiones democráticas.

4.1.2. DEMOCRACIA

Es de gran importancia en mi trabajo investigativo porque como premisa fundamental consagrado en la Constitución, la democracia debería ser ejercida por el pueblos y por personas que los requieran en cualquier momento, sin que existan aparatos burocráticos de represión y vulneren derechos humanos de los ciudadanos.

"Democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo, en sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes"[17].

Considero, que en el sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales, la democracia se define

[17] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 48.*

también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón, primero y Aristóteles, después, en tres tipos básicos: monarquía gobierno de uno, aristocracia gobierno de los mejores, para Platón, democracia es el gobierno de la multitud.

"Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo, hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes, por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios, estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios"[18].

Considero, que el término democracia en la actualidad, se entiende que la democracia es una forma de organización de un grupo de personas, donde la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, por lo tanto, la toma de decisiones responde a la voluntad general, en la práctica, la democracia es una forma de gobierno y de organización de un Estado. Por medio de mecanismos de participación directa o indirecta, el pueblo elige a sus representantes, se dice que la democracia es una forma de convivencia social

[18] *MORALES Gómez Francisco, Dr., "DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL ECUADOR", Editorial Andina, Quito-Ecuador, Año 2010, Pág. 67.*

donde todos los habitantes son libres e iguales ante la ley, y las relaciones sociales se establecen según mecanismos contractuales.

"La democracia como la autoridad del pueblo o el poder del pueblo. Es la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Es la forma de Estado que reconoce en el pueblo la única fuente del poder, y asegura la elección de sus órganos administrativos nacionales, de la gestión estatal"[19].

Es por ello que la democracia es la voluntad del pueblo con la finalidad de hacer de los derechos políticos prevalecer en la democracia, como nos manifiesta este autor que reconoce al pueblo como la única fuente del poder ciudadano.

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

Para Norberto Bobbio, la democracia puede ser caracterizada como "Un conjunto de reglas que establece, quien es autorizados a tomar decisiones y bajo qué procedimiento"[20].

---

[19] *LÓPEZ, José, Rumbo a la Democracia, Ediciones Alas, Perú. Lima. 2011. Pág. 23*
[20] *Grupo Democracia Desarrollo Local. Sistema Nacional de Liderazgo. Democracia 2008. Pág. 65.*

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

Para Giovani Sartori, enfatiza en las reglas que caracterizan a las democracias señalando que una de las principales es el respeto de la voluntad de las mayorías, la experiencia demuestra que nunca esta demás señalarla y recalcarla, no hay "Gobierno del Pueblo" posible si no se respeta la voluntad de la mayoría, como es decir del pueblo"[21].

Cuando las decisiones son adoptadas en forma directa por el pueblo, se habla de democracia directa, en cambio, la democracia indirecta o representativa hace referencia al sistema donde las decisiones son tomadas por aquellas personas a los que el pueblo reconoce como sus representantes legítimos, cabe resaltar que la democracia participativa aparece cuando el modelo político permite que los ciudadanos se organicen para ejercer influencia directa sobre las decisiones públicas.

4.1.3. PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos es una forma de democracia que el Estado Social de Derechos y Constitucional de Derechos a permitidos para garantizar el derecho en participación de los ciudadanos.

[21] *SARTORI Giovanni: La Teoría de la Democracia. Alianza Editorial. Madrid 1998. Pág. 76.*

La política: “Es la actividad humana concerniente a la toma de decisiones que conducirán el accionar de la sociedad toda, el término guarda relación con polis que aludía a las ciudades griegas que constituían estados, en el contexto de una sociedad democrática, la política guarda una importancia significativa, en la medida en que es la disciplina que garantiza el funcionamiento del sistema”[22].

La toma de decisiones de un pueblo acerca de la actividad que un personero les represente en la toma de buenas ideas es importante sobre una sociedad democrática.

Los Partidos Políticos son: ”Organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones, y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines”[23].

El Ecuador contemporáneo se caracteriza por una alta conflictividad social y política, al tiempo que por la presencia de un fuerte movimiento social, en cuyo interior el movimiento indígena se revela como su columna vertebral, la

[22] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 88.*
[23] *Ibídem., Pág. 50.*

presencia de los grupos sociales en el gobierno genera más representatividad de poder dividido en la mayoría legislativa y otorga un carácter diferente a la actual conflictividad política.

"Un partido político es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y puede colocar mediante este mecanismo a sus candidatos en cargos públicos"[24].

Estos grupos asociados son los encargados de llevar al poder a sus candidatos como representantes a las instituciones del gobierno mediante procesos electorales democráticos.

Los partidos políticos son los principales actores del sistema que vincula a los ciudadanos con el proceso de gobierno. Los partidos agregan las demandas de la ciudadanía, presentan programas o estrategias de gobierno que incorporan un proceso de priorización de tales demandas y proveen de cuadros técnicos al Estado (en el gobierno y la oposición).

"Para Roberth Mitchel, Los Partidos políticos considerados organizaciones que muestran unos intereses comunes, conformados de forma jerárquica y fuertemente sometidos a la burocracia"[25]. Surgen de la necesidad de lucha y

---

[24] *Instituto internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA) internacional 2009. Dime a quien escuchas… Los Thinktanks y Partidos Políticos En América Latina. Editorial Asociación Gráfica Educativa. Perú 2009. Pág. 157.*

[25] *www.staessen.net /http://www.staessen.net/publications/1996-2000/00-11-P.pdf*

defensa de unos intereses comunes, colectivos y compartidos, de forma que esta unión suponga la expansión, la exposición oral, de los distintos componentes de estos partidos.

Para que se produzca esa unión y defensa de intereses, es necesario organizar jerárquicamente el partido político, darle forma y función a cada uno de sus componentes.

El partido estaría formado por los mandatarios, los líderes y los electores cuya forma de participación es el apoyo electoral mediante el voto. Dada la contextualización actual de los partidos en un sistema democrático, su desarrollo depende esencialmente del apoyo social que reciban, ya que se desenvuelven desde el juego democrático.

Para el tratadista Manuel Ossorio los partidos políticos "Son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de orientación y de la gobernación del Estado"[26].

Esta definición dirige a que el gobierno representativo es el gobierno de los partidos políticos, porque existen diferentes puntos de vista en un Congreso que tienden a dirigir un gobierno.

---

[26] *OSSORIO, Manuel. Diccionarios de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. 26ª. Edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina 2007. Pág. 724.*

“Partido político, agrupación que goza de protección constitucional porque son instituciones fundamentales del sistema democrático, siendo libre su creación y el ejercicio de sus actividades dentro del respeto a la Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas, contribuyendo el Estado al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes”[27].

Los partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no solo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o a la minoría del país, sino también porque las agrupaciones no gobernantes ejercen desde la oposición.

4.1.4. MOVIMIENTO POLÍTICO

Es importe en este estudio establecer con precisión en qué consisten los movimientos políticos, que es otra forma de ejercer sobre las personas el derecho democrático de participación, dando una alternativa a otras personas formarse y asociarse con ideologías propias de cada agrupación política.

Movimiento Político, “Es un grupo o conjunto de grupos con afinidad de criterios, intereses y aspiraciones que se constituyen y accionan con el fin

[27] *GOLSTEIN, Mabel. Diccionario Jurídico Consultor MAGNO. Buenos Aires Argentina 2013. Pág. 416*

primordial de alcanzar el poder político, a idea de movimiento va asociada a la acción colectiva, a la expresión dinámica de las demandas y a la reafirmación pública de las tendencias, con la finalidad de obtener el poder”[28].

Los movimientos políticos pueden ser múltiples y variados pero todos deben tener en común algunas características consideradas fundamentales para ser ubicados en los procesos políticos específicos, es importante precisar que los movimientos políticos son grupos en movimiento, lo cual sirve para desestimar la connotación estática de llamar movimientos a grupos que no se mueven o que lo hacen esporádicamente.

“El movimiento de índole Política es una forma insincera de encubrimiento del partido único o una forma de organizar la adulación y la servidumbre colectiva de los más adictos. En Gobiernos de tendencia totalitaria definida se prefiere hablar de movimientos y excluir con ello a los partidos políticos”[29]

Un movimiento político se refiere como una vasta variedad de esfuerzos colectivos tendientes a producir un cambio en algunas instituciones sociales o a crear un orden integralmente nuevo.

También Turner y Killian, lo definían como "una colectividad agente, con alguna

---

[28] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 56.*

[29] *CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. 28ª. Edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires- Argentina 2003. Pág. 469.*

continuidad, para promover o resistir algún cambio en la sociedad o en la organización a la que pertenece"[30].

Generalmente los movimientos políticos pueden considerarse más que todo, como movimientos sociales que operan en el área política, promoviendo algún cambio u oponiéndose a él. No se organiza para que miembros de este sean elegidos para instituciones de poder político, si no que anima a convencer a los ciudadanos y al gobierno para que emprendan acciones entorno a las preocupaciones y problemas que como movimiento asumen y tratan de enfrentar

Ahora bien, esa presencia política de la sociedad en el gobierno ecuatoriano, como la institucionalidad social en su conjunto en prácticas de gobierno, es producto de un largo proceso que empieza desde el retorno a la democracia allá en 1979, a fin de comprender el momento político actual es necesario referirlo y contextualizarlo con un proceso de interpretación de más largo plazo, quizá las respuestas que el presente necesita, se encuentren ya prefiguradas en la forma que ha tomado el ciclo histórico de participación política de los movimientos sociales y su horizonte de utopías y posibilidades.

4.1.5. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Es preciso determinar el ámbito de acción de cada uno de estos entes seccionales representados por los gobiernos autónomos descentralizados y en

[30] *TURNER R. y KILLIAN L.M. Movimientos Sociales. 1972 Pág. 246.*

tanto les corresponde a las diferentes autoridades la atribución y gestión de recursos económicos en beneficio de las diferentes regiones, provincias, cantones, juntas parroquiales, distritos y pueblos indígenas de todo el país, en torno a ello es muy conveniente hablar de la centralización

4.1.5.1. GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL

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

"El Consejo Provincial, es una institución de derecho público cuya finalidad principal es la de impulsar el desarrollo cultural y material de la provincia, y colaborar con el Estado y las municipalidades de la respectiva circunscripción, para la realización armónica de los fines nacionales"[31].

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

El gobierno autónomo descentralizado provincial ejerce su potestad a nivel de la provincia que lo eligió por votación popular en las urnas. Este gobierno

[31] *GUERRA Rios, Fernando. Gobiernos Seccionales y descentralizados. Universidad Técnica Particular de Loja. 2002. Pág. 170*

provincial debe ejercer y cumplir sus planes proyectados en las campañas electorales, además debe velar por las necesidades primordiales de la provincia que requiera y se presenten.

4.1.5.2. GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO CANTONAL

El gobierno autónomo descentralizado cantonal tiene exclusiva competencia del cantón, y está representado por su alcalde, quien debe cumplir las ofertas de campaña y velar por los interese de su pueblo. Atendiendo en la prestación de los servicios básico necesarios.

"La ciudad principal que se gobierna por sus propias leyes, sin perjuicio del respeto por las normas de superior jerarquía. Los romanos denominaban así las ciudades libres y aliadas, cuyos vecinos podían obtener los privilegios y gozar los derechos de la ciudad de Roma"[32].

"Desde el punto de vista del territorio que les sirve de asiento, adquieren especial interés las leyes y normas que se refieren a las alteraciones o modificaciones del término municipal, se distinguen así las hipótesis de incorporación de un territorio a otro, la fusión entre dos o más territorios y la segregación de parte del mismo para formar un municipio independiente.

Todos estos fenómenos se producen en función de criterios políticos que tienden a promover una mayor eficiencia en el logro de los respectivos

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

intereses así como una mejora en la satisfacción de demandas y sus necesidades públicas”[33].

Doctrinariamente el Municipio, es la unidad básica de la administración territorial. El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial, de modo que puede decirse que su territorio se estructura en Municipios, provincias, regiones, Estados federados o comunidades autónomas, entidades que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses. El poder público contempla a los municipios, en su esencia física más primaria, como pueblos o agrupaciones de edificaciones y habitantes cuyo gobierno se realizaba a través de autoridades asignadas, con circunscripción territorial que lo delimita. Integran también la población municipal las personas que como tal aparecen en el padrón o registro municipal o en el listado de habitantes elaborado para su medición y control.

Entre las características del gobierno autónomo descentralizado municipal encontramos que es un gobierno elegido por votación popular y que representa al pueblos que habita en su jurisdicción, por lo tanto las obras que debe de realizar va hacer en el cantón, y deberá atender los asuntos y conflictos que se presentarse en su jurisdicción. Un medio de democracia representativa en los gobiernos autónomos descentralizados cantonal es la ocupación de la silla

[33] *BIBLIOTECA DE CONSULTA ENCARTA. 2011. El municipio.*

vacía por cualquier persona que tenga interés de exponer sus inquietudes y reclamos al alcalde.

La diferencia entre las competencias entre el gobierno provincia es d jurisdicción de toda la provincia y cantones y parroquias que la conforman en ver sobre el metimiento de la red vial en la parte rural, porque dentro del cantón cada municipio tiene exclusiva competencia. Cada gobierno está regido por su propia ley, pero los dos gobiernos al mismo tiempo deben acatar la norma constitucional.

4.1.5.3. JUNTA PARROQUIAL RURAL

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

Para el tratadista, Luis González Castro: "Las Juntas Parroquiales han sido entendidas como el órgano encargado de gestionar los asuntos públicos de la parroquia y servir de vía en la comunicación entre el poder público Municipal y los ciudadanos, dicho de otra manera es el canalizador de las demandas de la comunidad ante las autoridades del ejecutivo, legislativo y del municipio"[34].

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

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

Mario Astutillo Dávila, menciona que las juntas parroquiales deben: "Funcionar como instancia intermediaria entre las autoridades municipales y la sociedad, como espacio de encuentro, discusión e información de los asuntos públicos"[35].

Las juntas parroquiales son instancias de participación ciudadana que tienen como función básica gestionar una concertación cantonal entre las autoridades municipales y los pobladores de las parroquias rurales de una circunscripción territorial.

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

La comunidad tiene a través de ellos, la posibilidad de actuar conjuntamente con las autoridades municipales y parroquiales en el proceso de formación de las políticas públicas y en la elaboración de su presupuesto"[36].

---

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

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

4.1.6. VICE ALCALDÍA

Históricamente, un alcalde ejercía funciones de juez. En el Antiguo Régimen en España había un alcalde por el *estado noble* y otro por el *estado llano*; y en las principales ciudades un corregidor designado por el rey. Los poblados que ostentaban ese privilegio tenían título de villa (o de ciudad). La administración municipal de otras poblaciones estaba en manos de un corregidor. Por esta razón, las villas tenían derecho a erigir un rollo, lugar de ajusticiamiento.

"Alcalde significa aquella persona a quien aquel que tiene autoridad para nombrarle constituye en la dignidad de Juez de aquel pueblo o pueblos para que le confiere jurisdicción. Esta voz es árabe, deducida de la voz *Cadi*, que en nuestra lengua equivale a la de Juez, o Gobernador de algunas gentes, que tiene muchas acepciones, y cada una distingue su ejercicio y jurisdicción"[37].

En el Ecuador, el alcalde es el jefe del poder ejecutivo de un municipio y su máximo representante. Es el responsable de la administración de la

---

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

[37] *VIZCAINO PÉREZ, Vicente. Tratado de la jurisdicción ordinaria para dirección y guía de los alcaldes de los pueblos de España: Trata de sus elecciones, su gobierno y de los exentos de su fuero, conforme a las leyes, pragmáticas y ordenanzas militares publicadas hasta este año, Madrid Imprenta Real, 1802.*

municipalidad y de sus relaciones con el gobierno central. Gobierna en conjunto con el ente legislativo local, el consejo municipal. El alcalde es elegido por sufragio democrático directo por un periodo de cuatro años y puede ser reelegido una sola vez, consecutiva o no.

En lo que respecta al vice alcalde, es las personas elegida por votación popular y que obtén la mayoría de votos en las elecciones para ocupar el cargo de concejal, por lo tanto, en ausencia del Alcalde el vicealcalde asume las funciones y dirige el gobierno autónomo descentralizado municipal.

Según el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, hace referencia del Vicealcalde o Vicealcaldesa Metropolitano de la siguiente manera: Art. 91.- Vicealcalde o Vicealcaldesa.- "El vicealcalde o vicealcaldesa metropolitano es la segunda autoridad del gobierno del distrito metropolitano autónomo, elegido por el concejo metropolitano, de entre sus miembros. Su designación no implica la pérdida de la calidad de concejal o concejala metropolitano. Intervendrá en ausencia del alcalde o alcaldesa metropolitano y en los casos expresamente previstos en la ley"[38].

El vicealcalde es el encargado de un ayuntamiento si el alcalde principal no asiste a sus labores o se ausenta por comisiones de su gestión municipal o salud. El Vicealcalde de Guayaquil es la segunda máxima autoridad

[38] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Corporación de Estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. 2014. Art. 91.*

administrativa y política de la ciudad de Guayaquil. Es elegido mediante una votación de los miembros del Concejo Cantonal y no a nivel popular como el alcalde, para un período de cuatro años. En el Ecuador, un vicealcalde es el jefe suplente del poder ejecutivo de un municipio. Es el responsable de la administración de la municipalidad y de sus relaciones con el gobierno central cuando el alcalde titular se encuentra ausente. Es elegido de entre los ediles del consejo municipal. El vicealcalde es elegido por el Concejo cantonal directo por un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección. Esta figura política se describe en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Art. 92. Del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización establece: Atribuciones.- Son atribuciones del vicealcalde o vicealcaldesa metropolitanos:

a) “Subrogar al alcalde o alcaldesa metropolitano, en caso de ausencia temporal mayor tres días y durante el tiempo que dure la ausencia. En caso de ausencia definitiva, el o la vicealcaldesa asumirá hasta terminar el período. La autoridad reemplazante recibirá la remuneración correspondiente a la primera autoridad del ejecutivo;
b) El cumplimiento de las funciones y responsabilidades delegadas por el alcalde o alcaldesa metropolitano;
c) Todas las correspondientes a su condición de concejal o concejala;

d) Los vicealcaldes o vicealcaldesas, no podrán pronunciarse en su calidad de concejales o concejalas, sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que el concejo adopte contraviniendo esta disposición, serán nulas; y,

e) Las demás que prevean la ley, el estatuto de autonomía y las ordenanzas metropolitanas”[39].

El Vicealcalde es la segunda máxima autoridad administrativa y política de la ciudad. Es elegido mediante una votación de los miembros del Concejo Cantonal y no a nivel popular como el alcalde, por un período de cuatro años.

Está atribución le dan un periodo de gobernabilidad hasta la culminación del periodo para el cual fue elegido el alcalde en caso de ausencia; sin embargo, el vicealcalde no es elegido por votación popular, sin por elección directa entre los integrantes del consejo municipal.

“En el sistema político-administrativo español, un teniente de alcalde es un concejal de un ayuntamiento al que el alcalde del mismo”[40,] en uso de las facultades que le atribuye la ley, lo ha nombrado miembro de la Junta de Gobierno y le ha reconocido capacidad legal para sustituirlo en los supuestos que determina la legislación, básicamente en caso de enfermedad, ausencia,

---

[39] *CÓDIGO ORGÁNICO D EORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley. Cit. Art. 92.*

[40] *Tenientes de alcalde» (en español). Pilar de la Horadada.org. Consultado el 7 de junio de 2013.*

dimisión o fallecimiento”[41], en estos dos últimos mientras se procede a la elección por el pleno del nuevo alcalde, aparte es una persona que ayuda al alcalde y que está en todas las decisiones importantes del Ayuntamiento”[42], siendo el segundo en orden protocolario tras el Alcalde”[43].

En las grandes poblaciones, el concejal por delegación del alcalde, ejerce las funciones de éste en un distrito, que vendría ser un vicealcalde, que cumple sus funciones únicamente en caso de ausencia de la autoridad nominadora principal.

4.1.7. LA AUTONOMÍA

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

---

[41] *Derecho Administrativo Local del teniente de alcalde» (en español). Enciclopedia Jurídica.com. Consultado el 7 de junio de 2013.*

[42] *El municipio. Órganos unipersonales de gobierno» (en español). Seguridad Pública.es (28 de octubre de 2008). Consultado el 7 de junio de 2013.*

[43] *Tenientes de alcalde» (en español). Donostia.org. Consultado el 7 de junio de 2013.*

se ha concentrado por siglos y marginar más al resto de comunidades nacionales”[44].

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

Autonomía Administrativa

Este es el elemento principal de la autonomía que se otorga a los diversos gobiernos autónomos descentralizados en el texto constitucional ecuatoriano. Dentro de este ámbito es donde se insertan la inmensa mayoría de las competencias que se reconoce a cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados. Ahora bien, es verdad que este tipo de autonomía tiene mayores limitaciones a la hora de poder regular ámbitos de la realidad y, en definitiva, de tomar decisiones funda mentales para los ciudadanos de esa región, provincia, distrito metropolitano o cantón. No obstante, sus productos son, quizás, más influyente en la vida diaria de esos ciudadanos desde el

[44] *CASTILLO José Bolívar, Descentralización del Estado y Articulación del Espacio Nacional, La Regionalización Horizontal, Ecuador = Equidad, Cuarta Edición, 2008, Loja- Ecuador. Pág. 96*

enfoque de las múltiples relaciones que este puede mantener con todas las instituciones del Estado, sean centrales o autonómicas. Es, sin lugar a dudas, el espacio regional, provincial, distrital o municipal en donde se explayan la mayor cantidad de competencias administrativas y en donde, en definitiva, se produce una relación más directa entre el Estado y los ciudadanos.

La autonomía administrativa o autonomía de gestión comprende, de modo general, la potestad para dictar los reglamentos ejecutivos, dentro de los ámbitos de su respectiva competencia, para dictar los reglamentos organizativos internos y para ejecutar toda la normativa que no sea de exclusiva competencia estatal. Desde un enfoque doctrinario, la autonomía administrativa es aquella que engloba todas las potestades reglamentarias, ejecutivas y de organización necesarias para administrar eficientemente a los diversos gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con sus propias necesidades y particularidades, dentro del respeto al ámbito competencial reconocido a cada uno de ellos.

Autonomía Financiera

El reconocimiento de una autonomía financiera asegura que los entes autónomos puedan orientar los recursos que posean en la dirección que más satisfaga a los intereses regionales, provinciales, distritales, cantonales o parroquiales, en cada caso. En ese sentido, se asegura una capacidad para elaborar presupuestos propios, para decidir el destino de los fondos, el

momento adecuado para hacerlo y, en definitiva, para organizar internamente todos sus ingresos y gastos, dentro de los límites impuestos por el propio texto constitucional que se derivan, principalmente, de los principios de legalidad y transparencia.

En definitiva, la autonomía financiera permite a los gobiernos autónomos descentralizados gestionar sus propios ingresos y gastos, dentro de su esfera competencial y territorial.

El reconocimiento de esta autonomía financiera de esta relativa libertad en la gestión de los fondos públicos de los gobiernos autónomos descentralizados tiene dos requisitos *sine qua non*. Por un lado, la propia existencia de los fondos públicos descentralizados y, además, la no injerencia de otros estamentos públicos sobre el manejo y destino de estos fondos públicos.

Esta autonomía financiera no obsta que exista un control de legalidad por parte de la Contraloría General del Estado o los órganos de control pertinentes respecto de los fondos públicos que estas hayan obtenido y manejado.

4.1.8. LA GOBERNABILIDAD

La definición etimológica de gobernabilidad, Luis Raúl Matos, indica que: "**Gobernabilidad** viene del latín gubernare que significa direccionar, dirigir. gobernar, dirigir o gerenciar un sistema significa lograr movilizar, en la medida

de lo posible, todos sus componentes en una misma dirección. La gobernabilidad es un estado o situación del sistema que facilita o impide el que se mantenga o cambie una determinada dirección. La gobernabilidad depende del número de variables del sistema que quien dirige controla"[45].

En un primer momento gobernabilidad es dirigir, esto es, hacer posible que los actores sociales y políticos realicen sus mayores esfuerzos al logro de un interés o bien común, la convicción que dicho esfuerzo es necesario para el logro de objetivos por estar acorde a sus valores, intereses y necesidades no sólo propios sino comunes en aras del bienestar de la sociedad en su conjunto, como bien principal.

Al respecto "el problema consiste en que todas las partes de un sistema están interconectadas entre sí afectándose mutuamente. No todas se mueven o cambian en forma sincrónica"[46]. Cabe hacer notar que para dirigir a la sociedad hacia el bien común no podemos realizarlo de manera sesgada, esto es, de sólo una parte de la realidad, como sería el punto de vista económico o financiero, etc., sino que tenemos que abarcar todas las aristas del problema " la gobernabilidad expresa, casi como totalidad, todo este conjunto de relaciones y situaciones: Es entonces la ***síntesis global del estado de un sistema social***, no una visión parcial (económica, financiera o física) de la

[45] *MATOS, Luis Raúl, George Washington University, Graduate School Of Political Management, Coordinador del Programa de Gobernabilidad de la Escuela de Post Grado de Gerencia Política de la Universidad George Washington, Curso de Gobernabilidad y Gerencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Pág. 876.*

[46] MATOS, Luis Raúl. *George Washington University, Graduate School Of Political Management, Coordinador del Programa de Gobernabilidad de la Escuela de Post Grado de Gerencia Política de la Universidad George Washington, Curso de Gobernabilidad y Gerencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú.* Pág. 876.

situación. El estado o la situación está determinado por interacciones complejas entre los diferentes componentes que crean un clima de tensión dinámica que abre o cierra posibilidades a los proyectos de cambio”[47].

Finalmente la gobernabilidad nos dará estabilidad democrática puesto que así exista oposición nos permitirá seguir con el rumbo trazado a pesar de existir oposición, puesto que la mayoría de los actores sociales y políticos estarían de acuerdo con el camino que hemos elegido, es por ello que: “para algunos autores la gobernabilidad es básicamente accountability o responsabilidad pero quizás la definición que mejor recoge el carácter omniabarcante o sistémico de la gobernabilidad es la siguiente: estado o situación que permite expandir mis posibilidades de acción en condiciones de oposición, real o potencial, de otros actores. De tal forma que gobernabilidad democrática sería el acto de dirigir a todos los actores sociales y políticos hacia el logro de objetivos nacionales o regionales o locales, facilitando y/o impidiendo que cambie dicha dirección por compartir dichos actores una visión global de cómo debería ser el sistema social; disminuyendo de esta manera la oposición.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. SITUACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL ECUADOR.

La situación democrática en el Ecuador ha sido objeto de constante cambio y lucha por ejercer este derecho, frente a partidos y movimiento políticos que se

[47] *Ibídem. Pág. 876.*

han caracterizados por ser politiqueros, y no han sabido hacer política, porque nunca la recibieron con profesionales, sino que por costumbre y ambición del poder y de la riqueza del Ecuador se han vuelto políticos por necesidad.

"El Ecuador en los últimos años ha sufrido una tensa situación social y política, que ha tenido entre otras cosas la salida de algunos presidentes de la República, luego de constantes protestas sociales y una sinuosa interpretación de la Constitución. Una coyuntura nada extraña al Ecuador de los últimos años, que había visto salir de la misma manera a dos presidentes constitucionalmente elegidos, y ser reemplazados, de acuerdo a la línea de sucesión constitucional aunque con serias dudas respecto a la idoneidad de la norma constitucional aplicada"[48].

La situación democrática en el Ecuador, ha trazado interrogantes sugeridas respecto las instituciones democráticas en Ecuador, que al parecer, aunque se observe ineficacia, el problema radica en una deficiente construcción del sistema de dichas instituciones democráticas que, unida a una profunda crisis social generalmente gobernada por las clases políticas y a una tradicional influencia de los poderes económicos en el gobierno, ha permitido estas sucesivas crisis democráticas que el Ecuador lo ha vivido en su vida política y democrática, por el problema de la construcción democrática en las dos últimas décadas, el Ecuador se ha visto sometido a frecuentes y permanentes reformas políticas, en el ámbito constitucional y legal.

---

[48] *TANAKA, Martín. La situación de la Democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo. Lima: CAJ, 2003; Pág. 17.*

Desde esta perspectiva, pareciera que los anhelos continuos a los que ha sido sometida la democracia para su mejoramiento social, han influido directamente en el desempeño de las instituciones, en el cambio político, en las conductas de los actores y en los resultados del funcionamiento de la democracia, dificultando también la capacidad para procesar la economía, enfrentar conflictos sociales así como ofrecer condiciones adecuadas de participación a la ciudadanía. Pero sin duda una de las principales consecuencias es que al producirse el cambio constante de normas que regulan los procedimientos, se ha producido una ruptura entre esas normas y las prácticas de los actores, y que estos han debido escoger entre actuar fuera de la normativa o construir espacios alternativos por medio de la interacción de sus conductas. En cualquier caso, el resultado ha sido el mismo: "el deshabitar un sistema político, ya que los procesos de intercambio y negociación política tienden a ocurrir principalmente fuera de ellos"[49].

Frente a esta situación, la respuesta ha sido una nueva reforma política impulsada desde el gobierno, con lo cual se estaría regresando a la práctica política tradicional de buscar reformas al sistema político en respuesta a un fracaso o crisis política debido a que el sistema vigente no tuvo respuesta, pues las intenciones de transformar la política imponiendo nuevas formas del quehacer democrático han fracasado en más de una oportunidad, y no porque no sean necesarias, sino porque generalmente han respondido a las

[49] *PACHANO, Simón, Democracia y Estado, Año 2011; Pág. 209.*

coyunturas que las han justificado, lo que nos da una idea global del sistema político ecuatoriano.

En ese sentido, Manuel Navas, sostiene que, “de acuerdo a la evidencia ecuatoriana, la causa mayor de la fragilidad democrática podría decirse, no está en el diseño institucional sino en la cultura política, especialmente el comportamiento reactivo de los actores concernidos a someterse a las reglas institucionales, que es requisito para una democracia en sentido minimalista”[50].

Ante esta situación de fragilidad se considera que en el Ecuador, existe una idea poco clara del accionar público, el manejo de la cosa pública que está altamente influido por grupos de interés y la gestión gubernamental está sometida a arreglos profundamente corporativos y gremiales; la vigencia de las libertades básicas se ve afectada por una impunidad generalizada, el sistema legal en crisis, que se caracteriza por una débil legalidad, una baja legitimidad, y poca capacidad coercitiva que tiene que ver con la pérdida de poder interno y soberanía del estado nacional

Como vemos, existe una fuerte preocupación por la existencia de poderes efectivos cuya intervención en pro de sus intereses ha llegado a distorsionar las instituciones democráticas y las prácticas que las acompañan. En ese sentido, se han transformado en verdaderos focos de poder que se han apoderado de

[50] *NAVAS, Manuel Dr., “Crisis del Derecho y Crisis institucional” en La Tendencia, Revista de Análisis Político, No. 3, junio 2005, Quito, junio 2005, Pág. 138 – 140.*

las instituciones del Estado, por tanto, cualquier intento de reforma política debería centrarse en eliminar o controlar los espacios donde estos poderes actúan, para ello, es indispensable realizar previamente una radiografía de estos, su composición e influencia en la política ecuatoriana.

"No debemos olvidar que la estructura de poder en el Ecuador, tienen el control económico de algunos sectores estratégicos, y suelen ser una fuente fiel de la balanza en las crisis políticas. Por ello, es indispensable una profunda reforma del sector administrativo del Estado, en cuanto a sus privilegios, para lograr que el sometimiento constitucional al poder político sea real y efectivo, y que en las crisis políticas no sean un factor decisivo"[51].

Se considera que la democracia no ha fracasado, sino que la política ha sido el mal del quehacer político, por tanto, es necesario que este nivel se reformule y se recupere la idea de una mayor participación política basada en la inclusión de todos los actores sociales; para que la desconfianza en la política se robustezca; considerando que la democracia ecuatoriana se ha caracterizado en los últimos veinticinco años por constantes y progresivas reformas constitucionales e institucionales que han generado una democracia que pareciera coherente, cuyo efecto ha sido el haber originado que los actores políticos, y sociales empezaran a actuar de manera semejante al sistema político, aunque con resultados poco halagadores.

---

[51] *GARRETÓN, Manuel Antonio, Dr.; "HACIA UNA NUEVA ERA POLÍTICA EN AMERICA LATINA", Estudio sobre las Democratizaciones, Santiago de Chile, FCE, 2011, Pág. 34.*

El sistema político ecuatoriano, en estos últimos tiempos, sufre una profunda crisis, por las prácticas deshonestas y pérfidas decisiones que han debilitado su legitimidad; conflictos internos, pugna de poderes y acontecimientos internos y externos han menoscabado su economía, sumado a esto la ausencia de mecanismos idóneos para la atención a las demandas sociales han originado un ambiente de violencia social, pero pese a todo lo señalado, se espera que la comunidad política pueda encontrar una solución eficaz que ponga fin a sus continuas disputas y pueda establecer la tan deseada armonía institucional y democrática.

Tras la vigencia de la constitución de 1998, el Ecuador no ha sabido concretar una estabilidad política, ni una estabilidad social que permita la consolidación del sistema tanto político como democrático, así como también posibilite la atención equitativa de las demandas sociales, la participación imparcial de la sociedad civil en las decisiones trascendentales para el país; ya que cada grupo político o movimiento social lucha por defender lo suyo, tratando de hacer prevalecer sus intereses, cayendo en muchos de los casos en posturas dogmáticas, y siendo reacios a un diálogo franco e incluyente que provoque un consenso y compromiso más justo.

El sistema democrático en el Ecuador, aun adolece de un vacío sustancial, pues la sociedad en general no ha asumido los valores y actitudes necesarias que propicien su sustento; "La democracia en el Ecuador fue una invención

radical de finales de los años 70"[52]. Con esto no se quiere justificar las pretensiones de ciertos partidos políticos, que reclamaban una revolución política, previo a la democracia, ya que ese cambio debía surgir de la propia sociedad, como necesidad de estabilidad y justicia. Lo importante de esto es estar consciente de que la fortaleza y permanencia de la democracia depende de su capacidad para identificar, procesar y solucionar los conflictos dentro de los límites reconocidos y permitidos razonablemente, y no utilizando medios ilegítimos que al final terminan desprestigiando a la comunidad política en general.

La democracia en el actual gobierno ha sido callada, porque limita la participación de los sectores de la oposición, y manda a callar a las personas que se oponen a su régimen de gobierno. Se crean o reforman leyes a su manera con la finalidad de conservar su poder lucrativo de su grupo de gobierno. Es evidente como persigue a los profesionales del periodismo cuando dicen alguna verdad sobre su mala administración, llegando a la ridiculez de gastos los recursos del pueblo en las sabatinas para contarles a sus seguidores solo lo que le conviene. La democracia que prevé al Constitución en Ecuador está siendo opacada al limitar derechos a todas las personas contrarias a su gobierno o que no comparten su ideología política tendiente a convertirse en una dictadura con ambición del poder.

---

[52] *ANDRADE, P. "El imaginario democrático en el Ecuador", en F. Burbano de Lara, Antología: Democracia, Gobernabilidad y Cultura Política, Quito, FLACSO, 2003, Pág.384.*

4.2.2. PRINCIPIOS DE COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS DESCENTRALIZADOS

El principio de competencia lo encontramos en la Constitución de la República del Ecuador y en relación al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, este principio faculta a los representantes de los gobiernos autónomos descentralizados, en gobernar sus respetivas jurisdicciones territoriales con ayuda del gobierno central sobre los requerimientos que se le presenten.

"El principio de jerarquía no es el único que contribuye a la ordenación de nuestro sistema de fuentes, ya que también juega un papel muy destacado el principio de competencia o de distribución de materias. Este principio, que opera como regla complementaria del principio de jerarquía normativa, implica la atribución a un órgano o ente concreto de la potestad de regular determinadas materias o de dictar cierto tipo de normas con exclusión de los demás, para lo cual la Constitución establece ordenamientos o sistemas jurídicos autónomos que se corresponden usualmente con la atribución de autonomía a determinadas organizaciones, aunque también se referencia al ejercicio de una función determinada. Este principio de competencia explica la coexistencia de subsistemas jurídicos autónomos de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales, engarzados con el general y entre sí por medio del principio de competencia"[53].

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

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

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

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

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

Entre los principios de los Gobiernos Descentralizados es importante tomar en cuenta:

1. “Unidad de ordenamiento jurídico y la unidad territorial, la unidad económica y la unidad de igualdad.

   Un Gobierno Municipal justo con todo el pueblo, con los mismos derechos y obligaciones que todos.

2. Solidaridad.-Tiene la obligación de la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo, en la redistribución y o reorientar los recursos y bienes públicos entre las circunscripciones territoriales.

   Todos deben de recibir beneficios a favor de la colectividad y el reparto equitativo de los recursos del Estado.

3. Equidad Interterritorial.- Esto busca la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

   El servicio que el Estado brinda a los ciudadanos, tiene que ser en igualdad de condiciones.

4. Participación Ciudadana.- Este principio es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía donde se involucra en la gestión compartida y el control social de planes políticos programas y proyectos públicos, el diseño ejecución de los presupuestos participativos.

5. Es el quinto poder del Estado, y es quien verifica que se vinculen a las gestiones que desempeñan cada organismo puesto al servicio de la colectividad,Sustentabilidad del Desarrollo.- Es impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población e impulsar el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su entidad cultural, y valores comunitarios”[54].

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

Estos principios deberían ser cumplidos a cabalidad, siendo necesario que un ente ciudadano vele por el fiel cumplimiento y ofrecimiento de campaña, en especial la atención de buenos servicios públicos, oportunos y eficientes.

4.2.3. TEORÍAS DE LA DEMOCRACIA

En la primera versión las democracias realmente existentes siempre aparecen como imperfectas, ya que están siempre lejanas del ideal. Este se identifica la democracia ideal con la practicada en forma directa en comunidades pequeñas (en Suiza, en algunas de las colonias americanas en el siglo XVIII, en organizaciones religiosas o voluntarias). La gestión de los conflictos parece una función mezquina, pequeño-burguesa. Orígenes intelectuales de la versión "a". Rousseau, pero seguramente antes la laicización de la teoría de soberanía.

Para acercarnos a entregar la respuesta resulta importante conocer lo que implica el individualismo posesivo. Esto puede hacerse sobre la base de siete enunciados básicos que Macpherson realiza y que a continuación se resumen:

- “Ausencia de coerción por otro individuo.
- Los vínculos sociales se producen producto del interés.
- Capacidades del individuo son de su propiedad.
- Libertad de enajenar su trabajo.
- La sociedad humana consiste en una serie de relaciones de mercado.
- Cada libertad individual puede ser limitada en derecho sólo por las reglas y obligaciones necesarias para asegurar esa misma libertad para los demás.

- La sociedad política es una invención humana para la protección de la propiedad personal y sus bienes. Por lo tanto para la mantención de relaciones ordenadas”[55].

Estos siete postulados, que tienen un fuerte contenido de pensamiento Moderno clásico, Locke, Rousseau, Hobbes, hacen pensar en una democracia en donde el actor importante es el individuo por sobre todas las cosas. La Democracia debe entonces asegurar la protección de los derechos y de la propiedad del individuo, evitando que otro individuo, o el Estado puedan coartar esos derechos. Algunas de las teorías que podemos mencionar son:

4.2.3.1. LA TEORÍA ELITISTAS

Por su parte, se refieren a la existencia de grupos que buscan la obtención del poder político en una sociedad políticamente organizada. “La existencia de estas elites, propuestas por Pareto, Mosca y también Michels, provoca que este grupo minoritario (en términos cuantitativos) del sistema social se encargará de dirigir al resto del sistema, y que esta minoría se distanciará y escapará del control de la mayoría (las masas)”[56].

Al existir una tendencia a un fuerte empoderamiento de las elites, se pierden las formas de control por parte de la mayoría. El Estado entonces ya no presenta participación desde la sociedad (en pos de la protección individual) y

[55] *DAHL. Robert (1998) 1999. La democracia: Una guía para los ciudadanos. Taurus. Buenos Aires. ISBN 950-511-482-6. Pág. 47.*
[56] *SEVILLA Santiago. 2006 "La Democracia Feliz" Comedia en Liceus.com El Portal de las Humanidades. Pág. 29.*

la democracia se transforma en una manera de resolver el conflicto de poder entre las elites. Esta pérdida de control por parte de las mayorías, pueden producir que las elites gobiernen para el beneficio de las minorías empoderadas y no para la protección de las libertades y de la propiedad individual, que corresponden a las premisas fundamentales del individualismo posesivo.

4.2.3.2. LA TEORÍA PLURALISTA

La Teoría Pluralista del poder tiene por objeto "verificar la afluencia e influencia en los poderes públicos de la pluralidad de agentes a la hora de la formación de la Agenda Pública". Según el pluralismo, no existe en realidad un poder dominante, sino más bien una diversidad de los mismos, que determina que se produzcan intercambios entre ellos al desarrollar las políticas públicas. En este sentido, se considera el análisis de la política como el análisis de los grupos. De esta manera, "el proceso de elaboración de políticas es, fundamentalmente, un continuo conflicto e intercambio entre diferentes grupos, y el gobierno se considera un grupo más"[57].

En consecuencia, analizar esta política pública desde el pluralismo clásico no resulta adecuado, en cuanto proceso de elaboración de políticas públicas que refleja precisamente una búsqueda de consenso. De hecho, si por algo se caracteriza la Ley de Calidad de la Educación, como veremos, es porque su

[57] *AGAFONOW Alejandro (2007). "Los Límites de la Eficiencia Económica en una Sociedad Democrática" en Revista de Economía Institucional, Vol.9, Nº 16. Pág. 89.*

aprobación ha estado caracterizada precisamente por la falta de consenso y por la oposición directa de grupos de interés relevantes, que han presentado distintas posibilidades de acceso a la arena política.

Por este motivo, partimos del enfoque del pluralismo institucional ya que éste corrige el pluralismo clásico, en el que el Estado sería como una organización independiente que hace políticas para responder a la presión de innumerables grupos sobre el gobierno. En cambio, el pluralismo institucional admite la relevancia del papel de la burocracia, puesto que no son únicamente los grupos de presión quienes influyen en la formulación de políticas, sino también los agentes públicos, en última instancia, intentarán aplicar sus perspectivas y buscar la satisfacción de sus intereses.

Consecuencia, este enfoque reconoce el papel de la pluralidad de intereses tanto en la sociedad como en el Estado. Por otro lado, en el enfoque denominado pluralismo reformado se reconoce que las relaciones entre el gobierno y los grupos de interés se encuentran casi siempre institucionalizadas y se excluye a ciertos grupos del proceso de elaborarla.

Esta teoría permite comprender las razones para el cambio de la política educativa, ya que analiza las correlaciones de fuerzas entre grupos de interés, al momento de elaborar esta política. Para analizar la teoría pluralista de acceso e influencia en el poder de los distintos agentes sociales, primero nos

detendremos en la identificación de los problemas y en las demandas e intereses de los actores públicos y privados; posteriormente, en su capacidad de acceso al diseño de la agenda y en los mecanismos de interacción entre los actores**.**

4.2.3.3. LA TEORÍA ECONÓMICA

"Se entiende por teoría económica el conjunto de hipótesis que pretenden reproducir aspectos de la realidad económica. En la teoría económica se distinguen dos enfoques diferenciados. Tradicionalmente las teorías económicas se centraron en temas como la moneda, el comercio internacional y la producción de bienes. Más adelante se introdujeron nuevos temas como el ciclo económico, la teoría del equilibrio, Inflación, el ahorro, la inversión y otros aspectos macroeconómicos"[58].

Actualmente la economía tiende incorporar nuevas situaciones relacionadas con la teoría de la elección y el modo en que los agentes económicos parcialmente racionales toman decisiones basándose en incentivos y expectativas. La Teoría nos dice cuáles son los principales componentes del sistema económico, cómo funciona cada uno aisladamente, así como el funcionamiento de todos ellos en conjunto.

[58] *http://www.democracia/democracia2.shtml#xteorias#ixzz2yaRzCydU, 11/04/2014.*

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

De acuerdo al artículo. 1 de la Constitución de la República, señala que "el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible"[59].

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

[59] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. 2012. Art. 1. pág. 15*

participar, a ser escuchado y la toma de decisiones. Con la aplicación de la herramientas de control.

El Ecuador es un Estado soberano pro su soberanía radica en el pueblo que es quien elige a través de elecciones populares al Presidente de la República quien es el representante legal del Estado ecuatoriano. Es independiente porque ya no depende a la corona Española a partir del año de 1830, donde se independizó. Es un Estado unitario porque es el único en el mundo con sus propia Constitución y elementos de una Estado ecuatoriano. Al ser intercultural expone que el Ecuador tiene variedad de etnias con costumbre distintas de los habitantes colonizados. Es considerado el Ecuador un Estado plurinacional porque esta representado por seres humanos sin discriminación alguna en su participación en la sociedad, así tenemos movimiento indígenas, afro ecuatorianos, de género entre otros. Y finalmente es un Estado laico porque existe independencia y autonomía entre el Estado y las iglesias, lo cual implica que este es neutral en materia religiosa, es decir, que no apoya ni otorga privilegios a una o varias iglesias en particular. En términos estrictos, en un Estado laico las creencias religiosas no influyen sobre la política nacional pero esto es mucho más difícil de lograr en la realidad.

Según el art. 61**.-** Las ecuatorianas y ecuatorianos gozamos de los siguientes derechos:

1. “Elegir y ser elegidos.

2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafinarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten”[60].

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

De conformidad al artículo. 95. “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de

[60] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 61. pág.41*

decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria"[61].

Participar significa tomar parte en una cosa, intervenir en un proceso cuando los ciudadanos y ciudadanas participan, toman parte o intervienen en un proceso que por un lado los afecta o beneficia de una o de otra manera, sienten que pueden contribuir con su aporte.

Respecto del artículo. 96**. "**Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

[61] *Ibídem. Art. 95.pág 63*

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas”[62].

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

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

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

Por otro lado el artículo. 108 establece que: “Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones

[62] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 96.pág 63*

de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias”[63]. Su organización, estructura y funcionamiento será democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias

En el artículo. 112 encontramos: “Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento”[64]. Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas.

El artículo. 115 sostiene: “El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias”[65].

---

[63] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 108. pág. 67*
[64] *Ibídem. Art. 112. pág. 69*
[65] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 115. pág. 70*

Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.

La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral.

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

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los consejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales***"[66].***

Es preciso determinar el ámbito de acción de cada uno de estos entes seccionales representados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en tanto les corresponde a las diferentes autoridades la atribución y gestión de

[66] *Ibídem Pág.144, Art. 238*

recursos económicos en beneficio de las diferentes regiones, provincias, cantones, Juntas Parroquiales, distritos y pueblos indígenas de todo el país, en torno a ello es muy conveniente hablar de la Centralización.

De igual manera, el Artículo. 239 de la Constitución de la República manifiesta que "El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo"[67].

Según el artículo. 425: "El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente:

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

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

[67] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 239.pág. 119*

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”[68].

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

4.3.2. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

El artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina: “**Facultad normativa**. Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial”[69].

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.

---

[68] *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art. 425.pág. 186*
[69] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 7*

En función de la nueva organización territorial del Ecuador en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, cada circunscripción tendrá un gobierno autónomo descentralizado, los cuales de acuerdo al Art. 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización son:

"a) Los de las regiones;

b) Los de las provincias;

c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,

d) Los de las parroquias rurales"[70].

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

En lo que respecta al gobierno autónomo descentralizado regional, éste tiene como competencia exclusiva "fomentar las actividades productivas

[70] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 28.*

regionales”[71], en el caso del gobierno autónomo descentralizado provincial, tiene la función de **“**Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados”[72].

Este gobierno regional es nuevo en la legislación nacional, con la vigencia de la actual Constitución y el nuevo régimen municipal, se preocupa por la producción a nivel de regiones que anteriormente se consideraba como la costa, la sierra, el oriente y la región insular, sin embargo existen nuevas distribuciones territoriales, con la finalidad de gobernar y vigilar el desarrollo social del país.

De acuerdo el Artículo. 61: “Vicealcalde o vicealcaldesa. El vicealcalde o vicealcaldesa es la segunda autoridad del gobierno autónomo 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”[73].

Como se observa esta disposición legal hace referencia al vicealcalde otorgándole el segundo mando dentro de la administración municipal, siendo

---

[71] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 32*
[72] *Ibídem. Art. 41*
[73] *Ibídem Art. 61*

elegido únicamente de entre los concejales; su rol le sirve solo en ausencia del alcalde, durante todo el tiempo será concejal. Aquí surgen inconvenientes políticos, porque en algunos municipios el alcalde está rodeado de una mayoría opositora y el vicealcalde forma parte de la mayoría, por lo que si se ausenta del cargo, podría darse su derrocamiento o cualquier circunstancia para hacerlos renunciar o deja alado el cargo.

Por otro lado el artículo. 62 establece: Atribuciones.- Son atribuciones del vicealcalde o vicealcaldesa:

a) “Subrogar al alcalde o alcaldesa, en caso de ausencia temporal mayor a tres días y durante el tiempo que dure la misma. En caso de ausencia definitiva, el o la vicealcaldesa asumirá hasta terminar el período. 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;
d) Los vicealcaldes o vicealcaldesas no podrán pronunciarse en su calidad de Concejales o concejalas sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que el concejo adopte contraviniendo esta disposición, serán nulas: y,

e) Las demás que prevean la ley y las ordenanzas cantonales”[74].

Como se evidencia estas atribuciones solo se cumplen una vez que el vicealcalde asume su función por ausencia del alcalde, mientras tanto sigue siendo un concejal. Lo factible sería que el vicealcalde sea del movimiento político del alcalde en todos los municipios, para que exista gobernabilidad y no luchas internas que desvían el desarrollo y avance del progreso del cantón.

Según este Código hace referencia del Vicealcalde o Vicealcaldesa Metropolitano de la siguiente manera: Artículo. 91.- Vicealcalde o Vicealcaldesa.- “El vicealcalde o vicealcaldesa metropolitano es la segunda autoridad del gobierno del distrito metropolitano autónomo, elegido por el concejo metropolitano, de entre sus miembros. Su designación no implica la pérdida de la calidad de concejal o concejala metropolitano. Intervendrá en ausencia del alcalde o alcaldesa metropolitano y en los casos expresamente previstos en la ley”[75].

La vicealcaldía es la segunda autoridad solamente en ausencia, sin embargo debería estar presente con su denominación todo el tiempo, así como lo es el vice prefecto; por lo que se necesitaría que el alcalde y vicealcalde sean elegidos por votación popular, con la finalidad que la gobernabilidad de un gobierno autónomo descentralizado pueda salir adelante, porque ambas

[74] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 62*
[75] *Ibídem Art. 91.*

autoridades sería de la misma línea política, y se evitaría, la burocracia parlamentaria a este nivel.

Conforme lo establece el artículo. 92: Son atribuciones del vicealcalde o vicealcaldesa metropolitanos:

a) "Subrogar al alcalde o alcaldesa metropolitano, en caso de ausencia temporal mayor tres días y durante el tiempo que dure la ausencia. En caso de ausencia definitiva, el o la vicealcaldesa asumirá hasta terminar el período. La autoridad reemplazante recibirá la remuneración correspondiente a la primera autoridad del ejecutivo;
b) El cumplimiento de las funciones y responsabilidades delegadas por el alcalde o alcaldesa metropolitano;
c) Todas las correspondientes a su condición de concejal o concejala;
d) Los vicealcaldes o vicealcaldesas, no podrán pronunciarse en su calidad de concejales o concejalas, sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que el concejo adopte contraviniendo esta disposición, serán nulas; y,
e) Las demás que prevean la ley, el estatuto de autonomía y las ordenanzas metropolitanas"[76].

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en el artículo. 105 queda así: "La **descentralización** de la gestión del Estado

[76] *CÓDIGO ORGÁNICO D EORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley. Cit. Art. 92.*

consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados*"*[77]*.*

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

Según el artículo. 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece; "Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden"[78].

El Municipio es un gobierno cantonal que rigen el normal desenvolvimiento de sus habitantes a través de las leyes y sus poderes, ejecutivo, legislativo que crean ordenanza y fiscalización que supervisan el cumplimiento de las obras

---

[77] *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley Cit. Art. 105*

[78] *Ibídem Art. 54*

públicas. Siendo el municipio una unidad básica de la administración territorial. El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial, de modo que puede decirse que su territorio se estructura en Municipios, provincias, regiones, Estados federados o comunidades autónomas, entidades que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses. El poder público contempla a los municipios, en su esencia física más primaria, como pueblos o agrupaciones de edificaciones y habitantes cuyo gobierno se realizaba a través de autoridades asignadas, con circunscripción territorial que lo delimita. Integran también la población municipal las personas que como tal aparecen en el padrón o registro municipal o en el listado de habitantes elaborado para su medición y control.

4.3.3. LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y/O CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y/o Código de la Democracia, establece los derechos de participación de las y los ecuatorianos en los procesos electorales.

Así mismo establece: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”[79].

[79] *LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. Art. 1.*

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución y en la ley.

Bajo los principios de diversidad, pluralismo ideológico y de igualdad de oportunidades, esta ley regula la participación popular en el ejercicio de la democracia directa para los procesos electorales y para la designación de las autoridades de los órganos de poder público.

El artículo. 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y/o Código de la Democracia Establece: El Estado promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial.

De conformidad al Artículo. 10, la ciudadanía expresa su voluntad soberana, entre otros, por medio del voto popular que será universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente, 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”[80].

[80] *LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Ley Cit. Art. 10.*

Según el artículo. 11 determina: El Ejercicio del derecho al voto se realizará de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. “El voto será obligatorio para las ecuatorianas y ecuatorianos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.
2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, las personas con discapacidad y las personas analfabetas”[81].

Lo será también para las extranjeras y extranjeros desde los dieciséis años de edad que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el Registro Electoral. El Consejo Nacional Electoral reglamentará y establecerá las condiciones necesarias para facilitar el ejercicio del sufragio a las personas con discapacidad.

De acuerdo al artículo. 100 señala: “La presentación de candidaturas para Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, Asambleístas Nacionales y Representantes al Parlamento Andino, se realizará ante el Consejo Nacional Electoral por parte de quien ejerza la dirección

[81] *Ibídem Art. 11.*

nacional del partido político que auspicie la candidatura, o quien estatutariamente le subrogue; y en el caso de movimientos políticos quien tenga la representación legal del mismo.

Las candidaturas a asambleístas por las circunscripciones especiales del exterior podrán presentarse ante el Consejo Nacional Electoral o ante los Consulados del Ecuador, por parte de quien ejerza la dirección nacional del partido político que auspicie las candidaturas, o quien estatutariamente le subrogue; y, en el caso de movimientos políticos, quien tenga la representación legal del mismo. Podrá también hacerlo un apoderado designado para el efecto.

La presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos; y, vocales de las juntas parroquiales rurales, se realizará ante la Junta Provincial Electoral correspondiente, por quien ejerza la dirección provincial del respectivo partido político o por quien estatutariamente le subrogue; y, en el caso de candidatos de los movimientos políticos, será el representante legal del mismo o un apoderado designado para el efecto”[82].

Esta disposición limita la participación del binomio del alcalde y vicealcalde existiendo una discriminación y vulnerando el derecho participación en

[82] *LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Ley Cit. Art. 100.*

democracia que prevé la Constitución de la República; porque solo permite al prefecto y vicepreceptos que son representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial.

Según el artículo. 203 dispone: “Durante la campaña electoral se prohíbe la publicidad o propaganda de las instituciones del Estado, en todos los niveles de Gobierno, salvo las excepciones que se detallan a continuación:

Que la difusión se refiera a información de programas o proyectos que estén ejecutándose o que por la oportunidad deban ejecutarse en dicho período.

Cuando se requiera en las obras públicas, informar a la ciudadanía sobre cierres o habilitación de vías u obras alternas; o lugares alternos en situaciones de emergencia, catástrofes naturales, cuando se requiera informar a la ciudadanía sobre medidas de seguridad, evacuación, cierre o habilitación de vías alternas.

Cuando se requiera informar temas de importancia nacional tales como: Campañas de prevención, vacunación, salud pública, inicio o suspensión de períodos de clases, seguridad ciudadana, u otras de naturaleza similar.

Además, se prohíbe durante la campaña electoral la contratación difusión de propaganda y publicidad por parte de sujetos de derecho privado referente al

proceso electoral en prensa, radio, televisión, vallas publicitarias y cualquier otro medio de comunicación social”[83].

Los medios de comunicación social se abstendrán de hacer promoción directa o indirecta, ya sea a través de reportajes, especiales o cualquier otra forma de mensaje, que tienda a incidir a favor o en contra de determinado candidato, postulado, opciones, preferencias electorales o tesis política. El Consejo Nacional Electoral ordenará al medio de comunicación social la suspensión inmediata de la publicidad o propaganda que no cumpla con las excepciones previstas en el presente artículo, sin necesidad de notificación previa al anunciante, o, de ser el caso podrá disponer al anunciante la modificación de la publicidad o propaganda, sin perjuicio del juzgamiento de conformidad con esta Ley.

El artículo 207**,** indica.- “Durante el período de campaña electoral, todas las instituciones públicas están prohibidas de difundir publicidad a través de prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias.

Únicamente podrán informar a través de estos medios sobre asuntos cuya difusión sea necesaria para la ejecución de planes y programa específicos y que se encuentran en ejecución durante este período.

---

[83] *LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Ley Cit. Art. 203.*

Queda prohibida la exposición en espacios audiovisuales, que impliquen la utilización de recursos públicos de la imagen, voz, y nombres de personas que se encuentren inscritas como candidatas o candidatos.

Quienes ejerzan una función pública y se encuentren calificados como candidata y candidatos no podrán participar oficialmente en eventos de inauguración de obras u otros financiados con fondos públicos, exceptuando aquellos que sean de representación propios al ejercicio de sus funciones.

Cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes, en todo tipo de medios de comunicación, que induzcan a los electores sobre una posición o preferencia electoral; la realización de mítines, concentraciones o cualquier otro acto o programa de carácter electoral. El incumplimiento de estas disposiciones constituirá infracción electoral que será sancionada de conformidad con el artículo 277 de esta Ley.

No estará sujeta a esta prohibición, la difusión de información en caso de grave conmoción interna, catástrofes naturales u otras situaciones excepcionales, de conformidad con esta Ley”[84].

---

[84] *LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Ley Cit. Art. 207*.

El marco legal existente para llevar adelante las elecciones del 2013, la Constitución, el llamado Código de la Democracia, algunos reglamentos y, por supuesto, que tuvimos la oportunidad de conocer algunas ideas sobre uno de los famosos artículos, el 207. Así se fue revisando algunas de las aristas que están pinchando a este nuevo sistema electoral que rige para el Ecuador del 2013.

Con la explicación llegué a plantearme la hipótesis de que Ecuador vive un sistema democrático basado en la propaganda y que por ello es que los temas fuertes de la legislación electoral está enfocada hacia los medios de comunicación, para comprobarla debería realizar un análisis exhaustivo de lo existente hasta el 2007 y lo que se ha hecho desde el 2008 para adelante.

Este artículo puntualiza que durante el período de campaña electoral, todas las instituciones públicas están prohibidas de difundir publicidad a través de prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias. Además que únicamente podrán informar a través de estos medios sobre asuntos cuya difusión sea necesaria para la ejecución de planes y programas específicos y que se encuentran en ejecución durante este período. Queda prohibida la exposición en espacios audiovisuales, que impliquen la utilización de recursos públicos de la imagen, voz, y nombres de personas que se encuentren inscritas como candidatas o candidatos.

4.4. DERECHO COMPARADO

4.4.1. LEY ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Durante la campaña electoral cuya apertura y cierre fijará el Consejo Supremo Electoral de la República de Nicaragua, los partidos políticos o alianzas de partidos que presentaron candidatos, desarrollarán las actividades encaminadas a obtener los votos de los ciudadanos explicando sus principios ideológicos, sus programas políticos, sociales y económicos y sus plataformas de gobierno, los que podrán realizar en cualquier lugar en el cual se concentren ciudadanos con derecho al voto.

La campaña electoral tendrá una duración: "1) Setenta y cinco días para las elecciones Presidenciales y de Diputados ante la Asamblea Nacional y para el Parlamento Centroamericano. 2) Cuarenta y dos días para las elecciones de los Miembros de los Consejos Regionales, ***Alcaldes, Vicealcaldes*** y de los Concejos Municipales. Cuando se convoque a elecciones simultáneas se utilizará aquella alternativa de campaña electoral que ofrezca un período mayor"[85].

Conforme el artículo. 91: "Para las elecciones de ***Alcaldes, Vicealcaldes***, y de los Concejales Municipales, el Consejo Supremo Electoral garantizará a cada uno de los partidos políticos o alianzas de partidos: 1) Quince minutos diarios

[85] *LEY ELECTORAL DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA. LEY No. 331. 2000. Art. 86.*

en cada una de las radioemisoras estatales que no alcancen cobertura nacional, en aquellas circunscripciones que hubiesen inscrito candidato. 2) Diez minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales con cobertura nacional y tres minutos en cada canal de televisión estatal, al cierre de su campaña"[86].

Para efectos de determinar la cobertura de las radioemisoras, el Consejo Supremo Electoral realizará una clasificación de las mismas. La elección de Alcalde y Vicealcalde y de los Concejales Municipales se hará por Circunscripción Municipal.

De la elección de alcalde y vicealcalde y de los concejos municipales:

Según el artículo. 154. "Se realizarán ***elecciones con voto directo, personal y secreto de Alcalde y Vicealcalde en cada uno de los Municipios del país***. Los períodos de los Alcaldes y Vicealcaldes serán de cuatro años"[87].

Las elecciones podrán realizarse junto a las de Presidente y Vicepresidente de la República y Diputados cuando coincidan en el tiempo. Resultarán electos Alcaldes y Vicealcaldes los candidatos que obtengan la mayoría relativa en el escrutinio de los votos en cada Municipio del país.

---

[86] *LEY ELECTORAL DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA. LEY No. 331. 2000. Art. 91.*
[87] *Ibídem, Art. 154.*

“Los Alcaldes o Vicealcaldes, electos por sufragio directo, no podrán ser candidatos para el mismo cargo en el período inmediato posterior. Para ser candidato a otros cargos de elección popular, estos deberán renunciar a su cargo doce meses antes de la fecha de la elección”[88].

Se exceptúan de lo establecido en el párrafo anterior los casos de los miembros de los Concejos de Administración, Alcaldes o de las Juntas y/o Autoridades designadas por el INIFOM en los nuevos Municipios creados por ley. El Concejal que estuviera ejerciendo el cargo de Alcalde o Vicealcalde y que tuviera que renunciar para optar a otras posiciones de elección popular cesará también en sus funciones, como Concejal.

De acuerdo al artículo. 155, los candidatos a Alcalde y Vicealcalde de cada Municipio que resulten electos se incorporarán a los Concejos Municipales como propietario y suplente respectivamente.

El Alcalde presidirá el Concejo Municipal, el Vicealcalde desempeñara las funciones que le señale la ley, asimismo sustituirá al Alcalde en caso de falta temporal o definitiva.

En el caso del Municipio de Managua, los candidatos a Alcalde y Vicealcalde que obtengan el segundo lugar en la votación de dicha elección también se

[88] *LEY ELECTORAL DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA. LEY No. 331. 2000. Art. 154.*

incorporarán al Concejo Municipal como propietarios y suplentes respectivamente. Igualmente en las Cabeceras Departamentales o Municipios de más de treinta mil habitantes los candidatos a Alcalde y Vicealcalde que obtengan la segunda mayor votación se incorporarán a los Concejos Municipales como propietarios y suplentes respectivamente.

Como se observa la legislación electoral comparada de Nicaragua ya establece el cargo de la vicealcaldía de elección popular, con voto directo y secreto, situación contraria al Ecuador, que al vicealcalde es seleccionado de entre uno de los concejales electos, para esa función.

4.4.2. PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 07 DE 2013, DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Este Proyecto de Acto Legislativo, se adiciona un Capítulo 5 (nuevo) al Título XI de la Constitución Política de Colombia el Congreso de la República Decreta:

Artículo 1°. Adiciónese un Capítulo 5 (nuevo) al Título XI de la Constitución Política quedará así: “Titulo XI de la Organización Territorial “Capítulo 5 (Nuevo) Disposiciones Comunes a los Capítulos Anteriores.

“A partir de los Comicios de 2015 para la elección de Gobernadores y Alcaldes, en la misma fórmula se elegirán Vicegobernador y Vicealcalde para todos los departamentos y los municipios del país.

Los Vicegobernadores y Vicealcaldes reemplazarán en las faltas temporales y absolutas a los Gobernadores y Alcaldes, excepto cuando sea por revocatoria del mandato.

Las calidades, requisitos, inhabilidades, incompatibilidades, periodo y posesión de los Vicegobernadores y Vicealcaldes, serán los fijados por la Constitución y la ley para los Gobernadores y Alcaldes.

Las funciones o encargos asignados por el Gobernador o el Alcalde al Vicegobernador o Vicealcalde, no le inhabilita para asumir las funciones por vacancia absoluta o temporal del titular.

En caso de vacancia absoluta de los Vicegobernadores y los Vicealcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales o Distrital designarán por una sola vez su reemplazo de la terna propuesta al momento de la inscripción por los candidatos"[89].

La legislación electoral colombiana, también ha incorporado la elección popular del vicealcalde a través del sufragio, otorgándoles facultades permanentes como autoridad del gobierno autónomo municipal permanente, por lo que se está garantizando dentro de este régimen la participación a la democracia, situación que no sucede en Ecuador porque se vulneran derechos y se impide la gobernabilidad permanente del vicealcalde

[89] *PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 07 DE 2013, DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Art.1.*

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. MATERIALES

Entre los principales materiales que utilice para el desarrollo de la presente tesis, son las obras científicas y jurídicas que constan en la bibliografía y respectivo pies de página. Sí mismo el cuaderno de apuntes y consultas, me sirvieron para elaborar mi trabajo, así mismo utilice páginas del internet, en especial del buscador google académico.

5.2. MÉTODOS

En el proceso de investigación socio jurídico apliqué el método científico, entendido como el camino a seguir para encontrar la verdad acerca de una problemática determinada. Es válida la concertación del método científico hipotético-deductivo para señalar el camino a seguir en la investigación socio-jurídica propuesta; pues, partiendo de las hipótesis y con la 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.

El método **científico** aplicado al momento de consultar las obras jurídicas científicas que constan en la bibliografía.

El método **analítico** sintético fue utilizado luego de las copias textuales de los tratadistas, y cuerpo legales, realice el análisis e interpretación de los resultados de las encuestas y entrevistas.

El método **estadístico**, utilizado con la elaboración de los cuadros y gráficos de los resultados de las encuestas.

El método **exegético** me ayudo en el análisis de las normas jurídicas de la Constitución de la República, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas o Código de la Democracia.

El método de la **hermenéutica jurídica**, aplicado en la interpretación de las normas jurídicas antes citadas.

Método **comparativo**, me sirvió para comparar nuestra legislación con la Ley Electoral de la Republica de Nicaragua y el Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2013, de la República de Colombia, y sacar conclusiones muy importantes

5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

Serán los procedimientos de observación, análisis y síntesis de lo que requiere la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico y documental; y, de técnicas de acopio empírico como la encuesta y la entrevista.

La investigación de campo se concretará a consultas de opinión de las personas conocedoras de la problemática. Previo al muestreo poblacional de **Entrevistados:** Alcaldes, Prefectos, Candidatos a Concejales o Asesores Jurídicos de los Organismos Seccionales y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales, en un total de 5; y, **Encuestados:** Alcaldes y Prefectos y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales, en un total de 30.

Los resultados de la investigación se presentarán en tablas, barras o gráficos y en forma discursiva con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que sirven para la construcción del marco teórico, verificación de los objetivos, contrastación de la hipótesis, y para arribar a conclusiones y recomendaciones encaminadas a la solución del problema planteado.

6. RESULTADOS

6.1. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

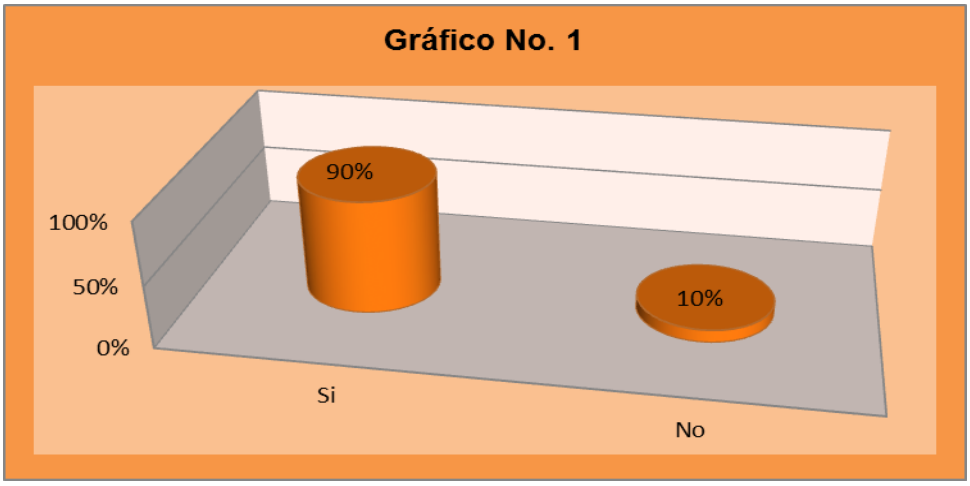
En la ejecución de la técnica de la encuesta, apliqué a 30 personas entre ellos: Alcaldes y Prefectos y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales de Loja, de quienes obtuve las siguientes respuestas:

Primera Pregunta: ¿Considera usted, que el actual modelo de gestión pública limita el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente?

Cuadro Estadístico No. 1.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	27	90%
No	3	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas que he planteado, veintisiete personas que constituyen el 90%, estiman que sí, porque el Alcalde es quien toma el mando de los gobiernos autónomos descentralizados y limita el accionar de los concejales. Se necesita que su subrogante sea una autoridad que facilite la gobernabilidad; que tenga un compromiso público y cívico de coadyuvar al trabajo del alcalde. En cambio, tres encuestados que corresponden al 10%, señalan que el actual modelo de gestión pública y las leyes no limitan el accionar de gobernabilidad porque existen los concejales elegido por votación popular, no habría democracia si no se eligiera gobernantes cantonales.

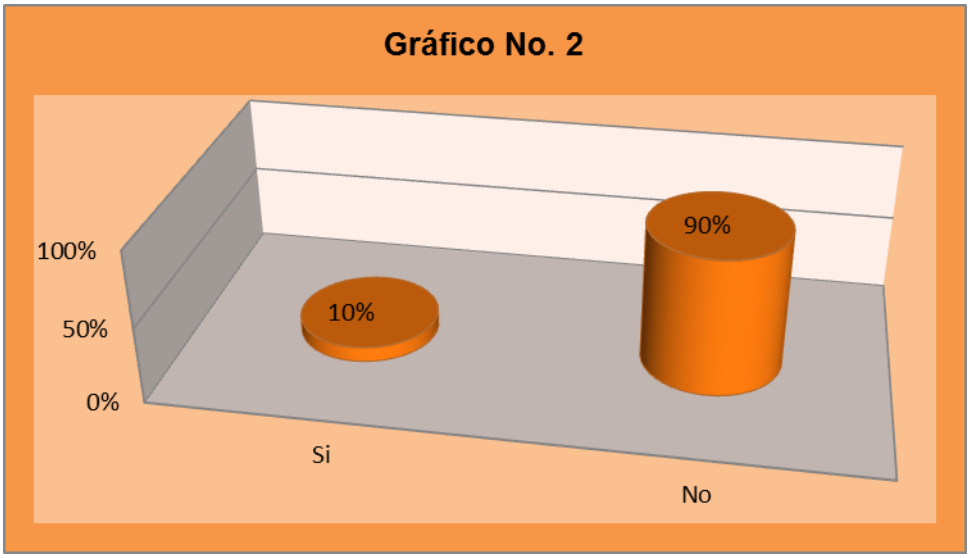
Análisis: Estoy de acuerdo con las respuestas de la mayoría de los encuestados porque el Alcalde es la única autoridad máxima del municipio elegida por votación popular, pero que pasa cuando debe ausentarse temporal o definitivamente; le sucede el vicealcalde que es elegido entre los concejales que más voto obtuvo en las elecciones, que en algunas veces es contrario político del alcalde, por lo que surgen problema de intereses.

Segunda Pregunta: ¿El Art. 253 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por el alcalde y los concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá un vicealcalde; ¿Considera usted, que existe normas legales que dirijan la gobernabilidad seccional autónoma para la vicealcaldía?

Cuadro Estadístico No. 2.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	3	10%
No	27	90%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas que he planteado, tres personas que equivalen el 10%, estiman que sí, porque el vice alcalde se rige por la normas que se encuentran estipuladas en la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización donde determina las facultades del vicealcalde. Mientras que veintisiete de los encuestados que constituyen el 90%, manifiestan que no, porque ante la

ausencia del alcalde se encuentra con limitaciones que limitan su accionar de servicio al pueblo.

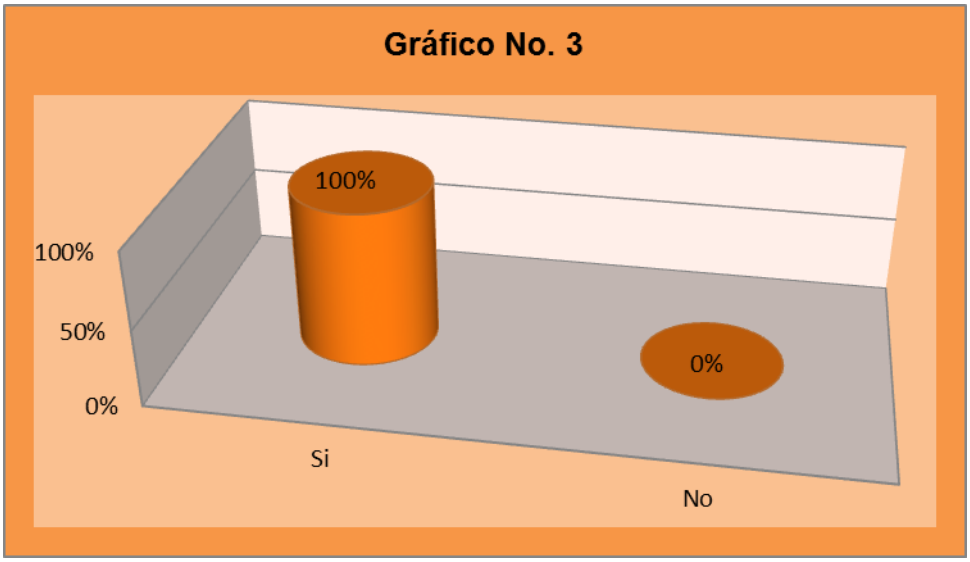
Análisis: Estoy de acuerdo con las respuestas de la mayoría de los encuestados porque, el vicealcalde se ve limitado en su gobernabilidad, porque solo asume la dirección de su función cuando está ausente el alcalde, mientras tanto sigue siendo un concejal más, dedicado a otras funciones, y no tiene una dirección de gobernabilidad permanente durante su tiempo de ejercicio público.

Tercera Pregunta: ¿Cree usted, que con la normativa actual del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía genera problemas en caso de ausencia definitiva para nombrar el sucesor?

Cuadro Estadístico No. 3.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	30	100%
No	0	0%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: En esta interrogante los treinta encuestados que conforman el 100%, consideran que sí, el vicealcalde ejerce sus funciones de acuerdo al Art. 61 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, porque le facultad al vicealcalde ser la segunda autoridad del gobierno autónomo descentralizado municipal, que reemplaza al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia definitiva y en los casos expresamente previstos en la Ley. Además está limitando su intervención ante la ausencia del alcalde, no puede adoptar decisiones.

Análisis: Comparto las respuestas de los encuestados porque si bien esta norma legal le facultar asumir el cargo de vicealcalde en ausencia del alcalde, sin embargo, este personero municipal, no está capacitado en ejercicio de poder que viene realizando el alcalde, para esto, el vicealcalde debería tener su propia autonomía durante todo su función, es decir haber sido elegido por el

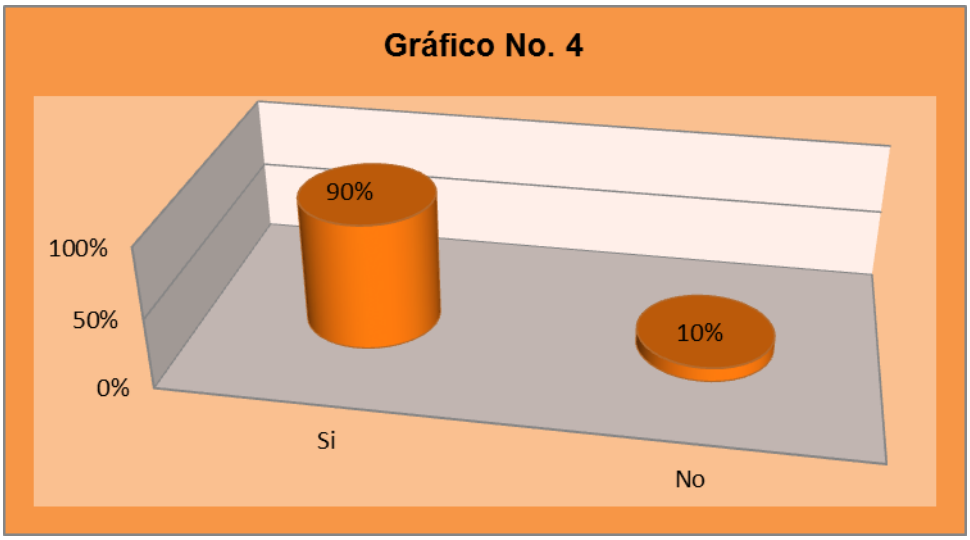
pueblo para que ejerza funciones directas y permanente y no únicamente en ausencia del alcalde.

Cuarta Pregunta: La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas o Código de la Democracia en el Art. 100 dispone que la presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos. ¿Considera que esta disposición legal debería agregar la candidatura de vicealcalde?

Cuadro Estadístico No. 4.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	27	90%
No	3	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas que he planteado, veintisiete personas que representan el 90%, responden que sí, se evitaría que el designar las autoridades del gobierno autónomo descentralizado municipal, se preste el caso para compromiso y chantajes que a la postre perjudican al pueblo y básicamente a la gobernabilidad. Además se evitaría de alguna manera ajustar compromisos o limitaciones en el accionar diario, ya que cumplirá el mandato entregado por el pueblo, para beneficio de su desarrollo. Mientras que tres encuestados que corresponden al 10%, consideran que no debe agregarse la candidatura de elección popular la vicealcaldía, porque la ley ya prevé sus funciones y como se viene designando está bien.

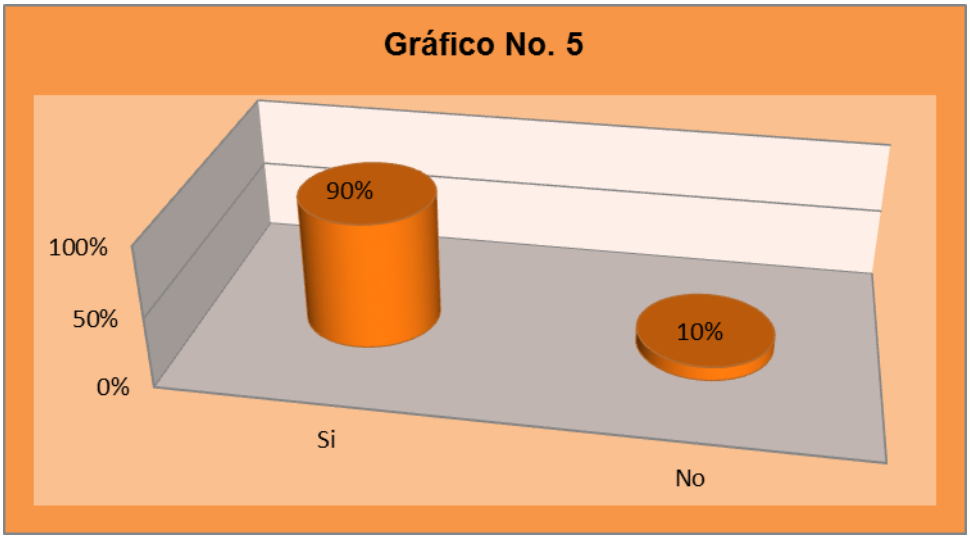
Análisis: Comparto la opinión de la mayoría al estar tipificado en la ley la candidatura de elección popular del vicealcalde, se cumpliría la democracia, porque se podría participar en binomio o por separado, pero siempre el vicealcalde contaría durante todo este periodo, el cumplimiento de funciones específicas que debería presentar en su plan de gobierno municipal.

Quinta Pregunta: ¿Cree usted, que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, debería tipificar en cuanto a la elección de la vicealcaldía como Binomio electoral en el Ecuador?

Cuadro Estadístico No. 5.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	27	90%
No	3	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas que he planteado, veintisiete personas que constituyen el 90%, indican que sí, porque mejoraría la gobernabilidad municipal y garantizaría la equidad de género, con esto existiría una democracia con todos los habitantes de quienes quieran que sea su vicealcalde, y sería el pueblo quien lo elija democráticamente. Además se garantizaría una mejor gobernabilidad en los municipios y también se cumplen los mandatos constitucionales en cuanto al género. Mientras que tres

encuestados que constituyen el 10%, señalan que no porque se provocaría un gasto más para el Estado ecuatoriano.

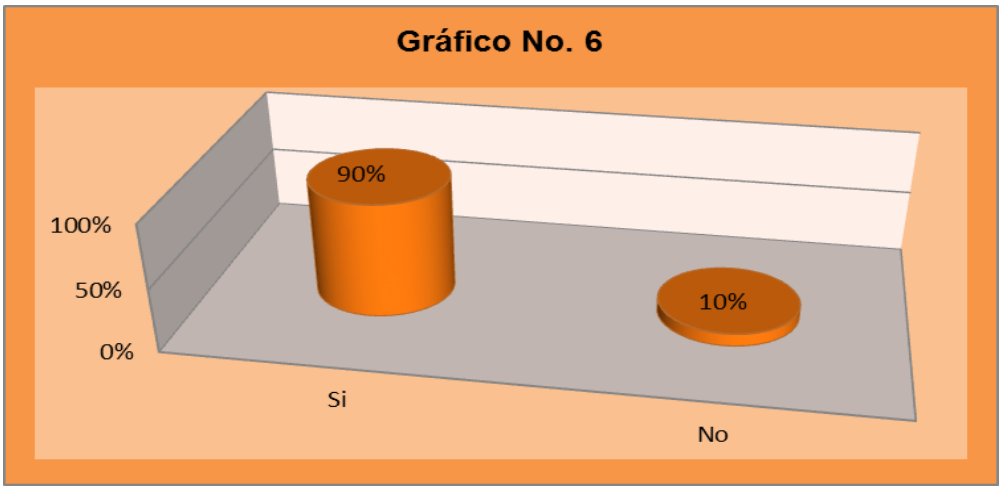
Análisis: Considero que el régimen de elecciones del Ecuador debe tipificar en cuanto a la elección de la vicealcaldía como binomio electoral en el Ecuador, con esto se estaría cumpliendo con el derecho de participación de género en democracia.

Sexta Pregunta: ¿Al existir vacíos respecto de la Vicealcaldía en la Ley Orgánica Electoral, considera usted que perjudican los intereses regionales e institucionales?

Cuadro Estadístico No. 6.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	27	90%
No	3	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas que he planteado, veintisiete personas que conforman el 90%, opinan que sí, por cuanto el vicealcalde está limitado en su desempeño, además está limitado en su accionar y cumplimiento de sus funciones; en la actualidad se ven perjudicados los intereses institucionales porque no lo vincula al vicealcalde al trabajo diario y planificado del gobierno autónomo descentralizado municipal. En cambio tres encuestados que corresponden al 10%, señalan que no, porque el vicealcalde no cumple funciones significativas en la actualidad.

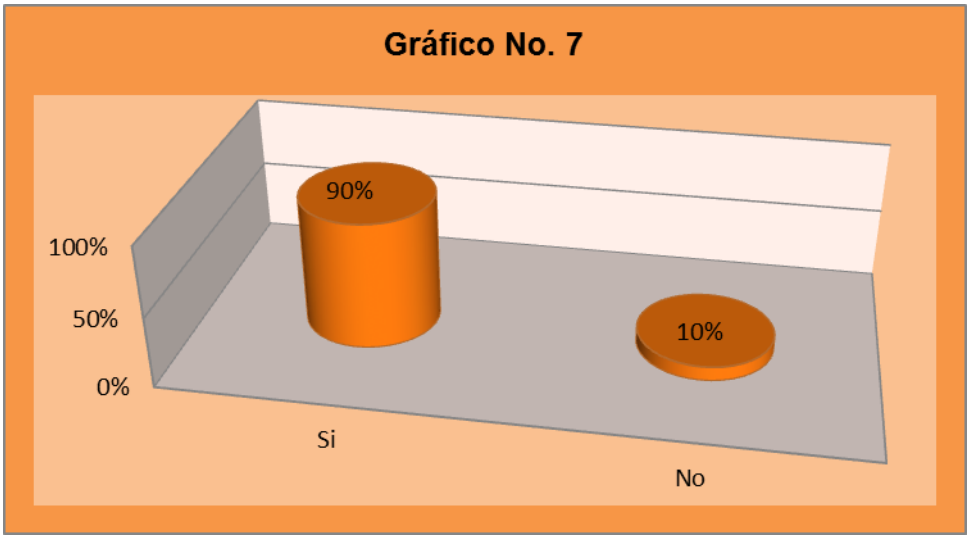
Análisis: Estoy de acuerdo con las respuestas de la mayoría de los encuestados porque existen perjuicio a los intereses del municipio y de las intuiciones y gropos que se está prestando servicios; si bien el vicealcalde al estar encargados, por poco tiempo no puede cumplir con sus objetivos planteados, si le demanda de más tiempo, como planificar y ejecutar su accionar y gobernabilidad de vicealcalde.

Séptima Pregunta: ¿Considera usted que es conveniente efectuar reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, a fin de garantizar una elección de Alcalde y su respectivo binomio, la gobernabilidad en los gobiernos seccionales municipales, respecto a los derechos de los vicealcaldes?

Cuadro Estadístico No. 7.

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
SI	27	90%
No	3	10%
Total	**30**	**100%**

Fuente: Alcaldes y Prefectos y Funcionarios Seccionales y Provinciales de Loja.
Autor: Harry Ángel Cabrera Machuca.



Interpretación: De las treinta encuestas, veintisiete personas que corresponden al 90%, consideran que sí, porque facilitaría a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y sus pobladores, tener autoridades cantonales electos de manera universal y democrática. Así existiría transparencia en las elecciones y no pugnar por un puesto político. Mientras que tres personas que conforma el 10%, estiman que no es necesario la reforma.

Análisis: Estoy de acuerdo con las respuestas de la mayoría de los encuestados porque al tener autoridades electas por el pueblo facilitaría el cumplimiento del mandato popular a través de la democracia. Permitiría la gobernabilidad y contar con un plan de gobierno, durante su periodo.

6.2. RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS

Las entrevistas fueron aplicadas a cinco personas conocedoras de la problemática previamente seleccionadas entre ellos: Alcaldes, Prefectos, Candidatos a Concejales o Asesores Jurídicos de los Organismos Seccionales y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales, obteniendo los resultados que se muestran a continuación:

Entrevistas a Alcaldes, ex Alcaldes, Concejalas y Concejales del Cantón Yantzaza, Provincia de Zamora Chinchipe.,

A la Primera Pregunta: ¿Considera usted, que existen vacíos jurídicos respecto a la elección popular de la vicealcaldía, en la Legislación Ecuatoriana?

Respuestas:

1. Claro que sí, porque no encontramos en ninguna ley que permita la elección del vicealcalde mediante voto popular.
2. Hasta la actualidad no se han propuesto reforma en ese sentido, sigue el vacío legal.

3. La Ley de Elecciones no permite el voto popular, ni la participación en elecciones a candidatos por la vicealcaldía.
4. Si existen vacíos en la Ley Orgánica Electoral, que limitan la participación del vicealcalde como binomio del alcalde.
5. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, no permite la elección popular del vicealcalde, sino mediante elección secreta entre los concejales y alcalde.

Comentario:

Estoy de acuerdo con las opiniones de los entrevistados porque, la actual legislación nacional, no ha considerado que al vicealcalde se lo elija mediante votación popular, sino que se mantiene la antigua estructura de elección mediante el más votado de entre los concejales.

A la Segunda Pregunta: ¿Cree usted, que estos vacíos respecto a la vicealcaldia, producen efectos que perjudican los intereses sociales regionales?

Respuestas:

1. Claro que sí, porque al no existir coordinación entre el alcalde y el vicealcalde no podrían llevar adelante el desarrollo del cantón, ni servir a su gente que los eligieron.
2. Al no existir normas que permitan al vicealcalde gobernar permanentemente se estaría perjudicando los intereses de un pueblo.

3. Los intereses sociales de la región se verían afectados al no existir coordinación y comprensión entre el alcalde y vicealcalde.
4. Los vacíos en la Ley Orgánica Electoral, respecto de la acción popular del alcalde limitan el adelanto de un pueblo.
5. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, al no permitir la elección popular del vicealcalde, está ocasionando perjuicios a la sociedad, como incumplimiento de obras o ejecución de proyectos.

Comentario:

Comparto las opiniones de los entrevistados porque, la actual legislación está limitando el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente y no haber un vicealcalde para lo reemplace en ausencia temporal o definitiva y sea de la misma tienda política, lo cual perjudica intereses de la colectividad al no contar con el tiempo suficiente para emprender su plan de gobierno.

A la Tercera Pregunta: ¿Cree usted, que la falta de disposiciones claras en la Ley Orgánica Electoral, respecto a la ausencia definitiva antes de tomar legal posesión el alcalde genera conmoción interna en el organismo seccional municipal?

Respuestas:

1. Sí, porque el vicealcalde no sabe que debe de atender y despachar con prioridad, o cual será la decisión del alcalde sobre cierto caso.
2. La inexistencia de normas que direccione el accionar del vicealcalde cuando asume su poder, deja en indefensión sus intereses.
3. La Ley Orgánica Electoral, carece de normativa de la gobernabilidad del vicealcalde cuando asume sus funciones, lo que crea inseguridad en el gobierno autónomo descentralizado.
4. al momento de asumir el cargo el vicealcalde, se genera conmoción interna en el municipio, porque debe despachar oportunamente los trámites que están pendientes.
5. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, faculta al vicealcalde ejercer el cargo en ausencia del alcalde, sin embargo se crea incertidumbre porque no se sabe con qué resoluciones va a salir el reemplazo.

Comentario:

Las opiniones de los entrevistados son valederas porque dentro del gobierno municipal se crea una incertidumbre respecto del accionar del vicealcalde durante el tiempo que debe reemplazar al alcalde, porque no se conoce su forma de gobernar, o si conoce o no los trámites en proceso y proyectos a ejecutarse, esto quiere decir que el vicealcalde debe estar enterado de todos los asuntos que interesan al municipio.

A la Cuarta Pregunta: ¿Considera usted que se genera un problema para las Municipalidades que luego de declarar triunfador un alcalde, fallece sin ejercer las funciones?

Respuestas:

1. Claro que sí, porque debería de convocarse a nuevas elecciones y continuar gobernando el anterior alcalde.
2. surgiría un problema porque no habría quien lo reemplace, porque para esto debía haberse reunido el pleno del concejo para elegir el vicealcalde, bajo la dirección del alcalde.
3. Al momento de que el alcalde triunfador fallece sin haber podrido planificar el municipio, se crea un caos, y por ley deben llamar a nuevas elecciones.
4. La ley no ha previstos para estos casos de fallecimiento del alcalde, sin existir vicealcalde quien le suceda.
5. Debe el Tribunal Electoral convocar a nuevas elecciones para que lo suceda al alcalde.

Comentario:

Comparto la opinión de los entrevistados, además considero que la ley electoral ya debe ser reformada en ese sentido, que permita la gobernabilidad inmediata del municipio en ausencia definitiva del alcalde le suceda el vicealcalde electo por votación popular.

A la Quinta Pregunta: Estima necesaria incorporar una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, para que garantice el establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vicealcalde, como apertura en el logro del equilibrio y de la estabilidad política y democrática en el Ecuador.

Respuestas:

1. Sí, porque debe darse estos cambios en nuestra legislación, en beneficio de la democracia.
2. Sí, porque el gobierno municipal debe estar representado en cada momento y con direccionamiento a su planificación administrativa.
3. Es necesario reformar en beneficio del pueblo, se gobierne con continuidad de trabajo.
4. Si debe reformarse la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, permitiendo la elección popular la vicealcaldía.
5. Por supuesto que sí, porque s e trata de aplicar la norma suprema del derecho de participación en democracia, y debe darse esa oportunidad al vicealcalde.

Comentario:

Con este respaldo de los entrevistados estoy demostrando la necesidad de reforma la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, encaminadas a garantizar derechos fundamentales de las personas que participan en una lid electoral como vicealcaldes.

6.3. ESTUDIO DE CASOS

Caso No. 1.

Hay vacíos legales si muere Autoridad electa.

El asesinato del alcalde electo de Muisne, Walquer Vera, abre la posibilidad de introducir reformas al Código de la Democracia y al Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para clarificar situaciones excepcionales como lo sucedido en ese cantón de la provincia de Esmeraldas.

Mientras provisionalmente en aplicación del artículo 62 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Consejo Nacional Electoral dio una salida jurídica a la situación de Muisne, el consejero Juan Pablo Pozo dijo que se ha solicitado a la Corte Constitucional absuelva las inquietudes sobre la conformación del Consejo Cantonal de Muisne. Sin embargo, considera que se debe analizar a futuro una eventual reforma.

El legislador Ramiro Aguilar (IND) sostiene que lo mismo que ocurrió en la alcaldía de Muisne puede suceder en la presidencia de la República. Es decir, qué pasaría si un Presidente electo muere antes de asumir el cargo, aunque la lógica dice que debería convocarse a nuevas elecciones. Porque, según Aguilar, un vicepresidente ha sido elegido para ocupar ese cargo, así como un concejal para esta función y no para ser alcalde. Entonces, no habiendo el titular por su muerte debía haberse convocado a elecciones nuevamente.

Espera que eso diga la Corte Constitucional, sino habrá que reformar el Código de la Democracia para cubrir un vacío que existe. Lo que también servirá para una eventual situación con un Presidente electo, dijo Aguilar. Para el presidente de Comisión de Gobierno Autónomos de la Asamblea, Richard Calderón, las leyes son perfectibles más aún cuando no consideran la gran diversidad de casos que pueden existir, como el asesinato del alcalde de Muisne antes de posesionarse del cargo.

Por ello sostiene que amerita en algún momento poder introducir una reforma al Código de la Democracia y en el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para que esté claro lo que se debe hacer en estos casos. Una reforma a ese Código, para el asambleísta Virgilio Hernández es un tema que se debe debatir, para realizar algunas precisiones en la normativa.

Aunque opina que puede ser complicado proceder como inicialmente señaló el Consejo Nacional Electoral que se realicen nuevas elecciones en Muisne, porque eso podría ser un incentivo para cometer actos de violencia y forzar a nuevas elecciones.

Comentario:

Este caso es un problema latente de vacíos legales que contienen el Código de la Democracia y el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, respecto del procedimiento a seguir en caso que el Alcalde

electo sin posesionarse fallezca, quien lo reemplaza, porque aún no hay vicealcalde electo entre los ediles, y por otra parte el Alcalde siempre debe ser una personas elegida por votación popular y no como un vice alcalde que es elegido dentro del pleno del consejo cantonal.

Caso No. 2.

Problemas durante Elección del Vicealcalde de Ambato.

El Concejo Cantonal de Ambato designó a Nelson Guamán (PSP) vicealcalde de la ciudad para los dos siguientes años, luego de las discrepancias que existieron por la candidatura de un concejal militante de País.

Los concejales Jacobo Sanmiguel (Prian) y Felipe Bonilla (PSC) rechazaron la intromisión que, según ellos, existía de parte del Gobierno Nacional para que un edil del movimiento PAIS logre los votos que le permita ocupar el segundo lugar dentro de la Alcaldía ambateña.

"El Gobierno Nacional ha hecho todo lo posible por tener un vicealcalde afín a su partido y a su lista, porque la intención es recuperar el espacio que perdió en la consulta popular (del 7 de mayo)", dijo Sanmiguel al hacer referencia al triunfo del No en Tungurahua en las diez preguntas.

En primera instancia, se propuso la candidatura de Carlos Rivera (PAIS), quien en la votación alcanzó cuatro votos a favor y siete en contra. Luego se propuso a Guamán, quien en la elección obtuvo cinco a favor e igual número en contra.

Ante la situación, se recurrió al voto dirimente del alcalde ambateño, Fernando Callejas (PAIS), para la designación del vicealcalde.

“Tiene que dejarse de lado la vieja política de hacer ofertas para captar votos a favor de una persona, aquí nada tienen que hacer autoridades como asambleístas o el Gobernador", cuestionó el concejal Bonilla.

Comentario:

En el presente caso de controversia por elección de vicealcalde, se evidencia que existió interferencia del gobierno nacional por tener el segundo poder en la alcaldía de la ciudad de Ambato, con la finalidad de a futuro por cualquier problema poderlo derrocar al alcalde y gobernar el movimiento del gobierno central.

Caso No. 3

Concejo dividido por Elección de Vicealcalde.

Por primera vez el Concejo Cantonal de Cuenca nombrará un vicealcalde, de acuerdo a lo que dispone el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad). Tendrá una función de dos años.

El plazo de elección es el 31 de julio. Posiblemente la sesión extraordinaria para designar se realice el sábado próximo, aún no hay fecha ni hora.

Este momento político, además, coincide con la renovación de las comisiones; actualmente son 18. Los 15 ediles aún no definen si el número de comisiones aumentará, se reducirá o aplicarán otra modalidad para el tratamiento de temas.

Para designar al vicealcalde, los cabildeos se mantienen estos días. Hay tendencias: unos a favor de ir con candidato propio, otros por consenso, algunos exigen la equidad de género y hay quienes plantean que se considere la representación territorialidad y que asuma un concejal rural.

Nada es oficial aún. Lo único cierto es que, cada vez crece el número de criterios opuestos a que se mantenga al frente de este cargo gente del partido de gobierno, del bloque PAIS que, dicho sea de paso, no tiene mayoría en este Concejo.

La concejala Juanita Bersosa (Participación) plantea que se reconozca el nombre de otra bancada, que abran los espacios y se genere la mirada de una administración mucho más amplia, incluyente y democrática.

Opina que en estos dos años de tener al frente de la vicealcaldía al bloque PAIS ha existido “un divorcio entre el Concejo y la administración, no se ha podido articular con eficiencia”. Para Joaquín Peña (Participación) lo importante es que el vicealcalde no esté ligado al alcalde sino que represente al Concejo.

El actual vicealcalde Fernando Moreno asumió el cargo por una petición expresa del alcalde Paúl Granda, quien argumentó el deseo de trabajar con gente de su confianza y, por unanimidad, los concejales apoyaron su tesis.

Posiciones.

La edil Ruth Caldas (PAIS) dice respetar los criterios diferentes, pero se ratifica en la postura de su movimiento: sacar un solo candidato. Asegura, aunque no da nombres, que existen otros ediles que sin ser de esta agrupación los apoyan.

Monserrath Tello (Ruptura) exige respeto a la equidad de género. Jaime Moreno (Igualdad) advierte que la experiencia debe primar para el perfil de vice alcalde y propone a Tarquino Orellana. Ángel Montero (SP) hoy presentará un "pacto por Cuenca" para que el electo sea por unanimidad.

Tarquino Orellana (Nuevo País) ha mostrado una posición crítica frente a decisiones de Granda, como la de crear Secretarías en el Municipio; este edil no es partidario de "los modelos autoritarios y concentradores que desgraciadamente están vigentes y prodigándose desde el propio gobierno central o nacional". (ACR)

Comentario:

En éste caso, siempre el gobierno central trata de ganar autoridades para su tienda electoral, sin embargo, la concejal rural, Ruth Caldas, fue reelegida

como Vicealcaldesa de Cuenca la tarde de este jueves 15 de mayo de 2014. Tuvo ocho votos a favor superando a los siete del edil Leonardo Berrezueta, de Alianza País; con esto se demuestra el conflicto que genera la elección de vicealcalde y los intereses partidarios que nacen a raíz de las elecciones.

Caso No. 4

Controversia por Elección de Vicealcalde.

El concejal Rosendo Pincay fue elegido vicealcalde de Puerto López en reemplazo de José Rivera.

La elección de Pincay se realizó en sesión convocada por el alcalde Colón Izurieta.

Pincay es investigado por la Fiscalía en un supuesto caso de cohecho y se lo involucra en un vídeo donde se lo observa recibiendo fajos de dinero por parte de Ramón Mera Moreira, profesional contratado para regenerar 6 barrios de ese cantón en más de un millón de dólares.

Pincay tuvo el respaldo de: Margarita García, Violeta Mero, William Lucas, Eduardo Barcia y Carlos Vásquez, también investigado por el supuesto caso de cohecho.

La elección de Pincay como vicealcalde fue rechazada por Rivera, quien presentó una Medida Cautelar ante el Juzgado Quinto de lo Penal de Manabí, con jurisdicción en Jipijapa para que se anule lo actuado.

“Soy legalmente el vicealcalde y lo que cometió el Concejo es una ilegalidad”, dijo Rivera.

El 1 de septiembre del 2011, Santiago Santana, secretario municipal, certifica que ese día fue posesionado en la oficina de la Alcaldía José Isauro Rivera González como vicealcalde.

Ese mismo día Izurieta envía el oficio N.- 527-ACPL-CEVI-2011 a Jaime Salazar, Juez Quinto de Garantías Penales de Manabí, informando que se posesionó a Rivera como vicealcalde de Puerto López.

Comentario:

En caso se evidencia el conflicto de intereses partidarios, y por todo lado tratan de obstaculizar la posesión del nuevo vicealcalde elegido en el seno del concejo, lo cual genera compromiso entre los Concejales, que los convierte vulnerable a sobornos y actos delictivos.

Caso No. 5

En Bolívar suspenden Elección de Vicealcalde.

La nueva administración municipal del cantón Bolívar está conformada por el reelecto alcalde Ramón González Álava, que por cuarto periodo ocupa ésta dignidad, cuatro concejales urbanos y un concejal rural.

Tal como lo describe el Código de la Democracia, después de proclamados los resultados de las elecciones, se debe realizar la posesión de las autoridades y elegir a las diferentes dignidades entre los concejales. Efectivamente, el 14 de mayo en el salón de eventos del Municipio de Bolívar se realizó este acto de carácter público, y se tenía prevista la elección del nuevo vicealcalde o vicealcaldesa de este cantón del norte manabita.

En esta sesión, que inició a las 16h00, se presentaron varias discordancias entre los concejales y el Alcalde, las cuales motivaron que por algunas ocasiones el secretario municipal declare recesos momentáneos para calmar los ánimos de los presentes.

A las 18h00 se reinstala la sesión. Como último punto del orden del día constaba la elección del vicealcalde o vicealcaldesa. El secretario municipal toma la votación de cada edil. En el resultado final la concejala Ledy Muñoz, del movimiento País, obtiene 2 votos, y los 3 concejales restantes logran un voto cada uno. Antes de proclamar este resultado, el Alcalde, que pertenece a las filas de movimiento Suma, toma la palabra y manifiesta que él también puede votar en esta elección, y vota por el concejal Nino Uquillas también del partido Suma. De esto modo, quedaron dos votos para Muñoz y dos votos para Uquillas. Al quedar empatada la elección, el Alcalde nuevamente solicita la palabra y dice que él puede votar nuevamente para desempatar la elección, ya que, él tiene voto dirimente según la Ley de Elecciones.

Ante esto, los concejales expusieron su desacuerdo, aduciendo que el alcalde no puede votar dos veces. La concejala Ledy Muñoz manifestó que el alcalde puede votar una sola vez cuando exista igualdad en la votación, haciendo uso de su voto dirimente. El concejal Jaime Moreno del partido Avanza, pidió que se respete los votos de los concejales y que no se tome en cuenta el voto del Alcalde. Todo esto acontecía ante la presencia de gran cantidad de ciudadanos y simpatizantes de las diferentes tiendas políticas.

Esta primera sesión inaugural se tornó tensa para el Alcalde, quien pidió que se suspenda la elección. La petición fue aprobada por los concejales, pero solicitando que se consulte a la Corte Constitucional si el alcalde puede o no votar dos veces en una elección para vicealcalde o vicealcaldesa. El Secretario municipal tomó nota de aquello, y para cuando llegue la contestación de la Corte se instalará la sesión donde se espera que se elija a la segunda autoridad municipal.

El alcalde González, al finalizar esta sesión, dijo que quiere trabajar en conjunto con los concejales, y que sea un trabajo articulado entre todos para el bienestar del cantón Bolívar. Los concejales manifestaron que ellos buscan que se respete la Constitución de la República y las leyes vigentes. El concejal Andrés Pita (Socialista) y la concejala Sonia Zambrano (País), se mostraron satisfechos por la presencia de los ciudadanos en este tipo de actos, y

manifestaron que apoyarán toda iniciativa que sea encaminada al buen vivir de los bolivarenses.

Jacinto Zamora llegó desde el sitio Pechichal de la parroquia Membrillo, para conocer quién sería el nuevo vicealcalde y solicitarle atienda los pedidos de este sector, pero salió decepcionado del salón alegando que la suspensión de esta elección no debe de ocurrir. El pueblo elige a sus autoridades para que respondan ante los intereses de la ciudadanía y no para causar incertidumbre en la gente, manifestó.

La consulta que haga el Municipio de Bolívar a la Corte Constitucional se basa únicamente en que si el alcalde puede o no votar dos veces para elegir al vicealcalde, teniendo en cuenta que los municipios son gobiernos autónomos descentralizados y pueden definir su conformación de forma autónoma. La respuesta que dé la Corte a esta consulta será vinculante y de aplicación inmediata, para lo cual, la secretaría municipal tendrá 24 horas a partir de la llegada de la aclaración de la Corte para convocar la reinstalación de la sesión suspendida y proceder a la elección de la segunda autoridad municipal del cantón Bolívar.

Comentario:

En el presente caso la interpretación de la norma legal, hace extender la sesión por desacuerdo entre el alcalde los concejales, llegando al extremo de elevar a consulta sobre el voto dirimente del alcalde para la elección del vicealcalde.

Una designación de un personero municipal no puede estar a disposición de un grupo de poder, sino de la voluntad del pueblo, por lo que es necesario que la elección del vicealcalde sea a través del voto popular en elección universal.

7. DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Los objetivos propuestos en mi proyecto de tesis fueron un objetivo general y tres específicos que a continuación procedo a verificarlos.

Objetivo General:

"Realizar un estudio teórico, jurídico, doctrinario, crítico a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en cuanto a analizar la Vice alcaldía como Binomio electoral en el Ecuador".

El objetivo general se verifica con el desarrollo de la revisión de literatura; donde analizó temas y normas jurídicas relacionadas con: El Estado, El Estado de Derecho, Estado Constitucional de Derecho, Democracia, Partidos Políticos, Movimientos Políticos, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal, Junta Parroquial Rural, la Autonomía, Vicealcaldia, la Gobernabilidad; los mismos que me fueron de gran utilidad durante todo el desarrollo de mi trabajo de investigación y necesarios para poder presentar el presente informe. En el marco doctrinario recojo parte de la doctrina y hago un análisis crítico-jurídico sobre temas como: Teorías de la Democracia, Las Teorías Elitistas, La Teoría Pluralista, Teoría Económica, la Democracia en el

Ecuador, Principios de Competencias de los Gobiernos Descentralizados. En el marco jurídico, realizó un análisis en todo lo referente a la problemática plateada constante en los cuerpos legales como: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y/o Código de la Democracia. En el Derecho Comparado analizo la Ley Electoral de Nicaragua y Colombia.

Objetivos Específicos:

"Establecer la inexistencia de disposiciones claras de elección popular de Vice alcaldía, en la Legislación Ecuatoriana".

Este objetivo se ha podido verificar con el estudio del marco jurídico que logré determinar la falta de normas legales respecto a la elección popular del vicealcalde, porque solo permite el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, elegir al vicealcalde en sesión de concejo de entre los concejales por voto directo. Además a través de los resultados de la primera pregunta de las entrevistas donde señalan los consultados que no encuentran en ninguna ley que permita la elección del vicealcalde mediante voto popular; y que hasta la actualidad no se han propuesto reforma en ese sentido, sigue el vacío legal. Si existen vacíos en la Ley Orgánica Electoral, que limitan la participación del vicealcalde como binomio del alcalde. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, no

permite la elección popular del vicealcalde, sino mediante elección directa entre los concejales y alcalde.

"Determinar que en la Ley Orgánica Electoral existen vacíos respecto de la Vice alcaldía, produciendo efectos que perjudican los intereses sociales regionales".

El presente objetivo fue verificado a través del desarrollo de la segunda pregunta realizada en la entrevista en donde obtuve como respuestas que los vacíos en la Ley Orgánica Electoral, respecto de la acción popular del alcalde limitan el adelanto de un pueblo. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, al no permitir la elección popular del vicealcalde, está ocasionando perjuicios a la sociedad, como incumplimiento de obras o ejecución de proyectos. Al no existir normas que permitan al vicealcalde gobernar permanentemente se estaría perjudicando los intereses de un pueblo.

"Proponer una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, a fin de garantizar la gobernabilidad en los gobiernos seccionales municipales, respecto a los derechos de los vicealcaldes".

El presente objetivo fue verificado a través de las encuestas y entrevistas a

través de la pregunta número siete y cinco respectivamente, en donde los consultados consideran pertinente incorporar una propuesta de reforma legal al Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, que permita que el gobierno municipal debe estar representado en cada momento y con direccionamiento a su planificación administrativa. Además facilitaría a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y sus pobladores, tener autoridades cantonales electos de manera universal y democrática. Así existiría transparencia en las elecciones y no pugnar por un puesto político.

7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis propuesta en mi proyecto es la siguiente:

A falta de disposiciones claras en la Ley Orgánica Electoral, respecto a la ausencia definitiva antes de tomar legal posesión el alcalde genera conmoción interna en el organismo seccional municipal.

Logro contrastar la presente hipótesis con el estudio de casos, donde se evidencia que la elección actual del vicealcalde por parte del concejo en pleno, genera conmoción interna que perjudica los intereses del pueblo, porque se vuelve político; y en muchos de los casos el gobierno central quiere tener ese puesto para poder destituir al alcalde opositor. Por otra parte con el desarrollo de la entrevista, a través de la tercera pregunta realizada a personas conocedoras de la problemática seleccionadas por muestreo, donde según los

resultados obtenidos que la inexistencia de normas que direccione el accionar del vicealcalde cuando asume su poder, deja en indefensión sus intereses. La Ley Orgánica Electoral, carece de normativa de la gobernabilidad del vicealcalde cuando asume sus funciones, lo que crea inseguridad en el gobierno autónomo descentralizado. Al momento de asumir el cargo el vicealcalde, se genera conmoción interna en el municipio, porque debe despachar oportunamente los trámites que están pendientes. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, faculta al vicealcalde ejercer el cargo en ausencia del alcalde, sin embargo se crea incertidumbre porque no se sabe con qué resoluciones va a salir el reemplazo.

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROPUESTA

La Constitución de la República del Ecuador determina la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

La gobernabilidad de las entidades seccionales y provinciales, es entendida como la capacidad de las instancias políticas para procesar las demandas sociales, ofrecer respuestas adecuadas y conducir procesos de cambio que tiendan a afianzar y profundizar la democracia, como determinar el control de gobernabilidad y la capacidad de control institucional del cambio social del sistema político; por consiguiente, como instrumentos articulados de planeación

y gestión participativa del desarrollo local, representan un proceso democrático de participación ciudadana dirigido a la construcción y aplicación de los planes de desarrollo local; que, el actual modelo de gestión pública limita el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente, ya que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el Capítulo Séptimo, Del Sufragio, Sección Tercera, Presentación de Candidaturas por parte de las Organizaciones Políticas, el artículo 100 en su parte pertinente dispone: “La presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefecto”; por cuanto esta disposición legal no hace referencia a una candidatura binomial, es decir que se inscriba candidaturas a la Alcaldía y a la Vice alcaldía, lo que deja entrever que a la posesión de las alcaldesas o alcaldes, en casos fortuitos o de fuerza mayor, si este personero municipal no pudiese posesionarse, quedaría inexistente dicho puesto como autoridad Seccional Municipal, por la ausencia generada por diferentes causas, quedaran los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en el vacío de gobernabilidad local; por lo tanto la Vice Alcaldía, que será parte del sistema político electoral, permitirá que la ciudadanía opte porque se elija a un Alcalde y Vice Alcalde, por lo que considero que daría una solución eficaz al sistema político, gubernativo y administrativo de la administración pública, mediante una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral

y de Organizaciones Políticas de la República Del Ecuador, que garantice el establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vice Alcalde, como apertura a la participación de los sectores sociales, y del reconocimiento del régimen democrático, sobre la legitimación de reglas claras, en el logro del equilibrio y de la estabilidad política y democrática en el Ecuador.

Con el estudio del derecho comparado demuestro que el régimen electoral e Nicaragua ya consagra en su legislación el derecho a ser elegido mediante votación popular el vicealcalde, con esto se está evitando las confrontaciones y enfrentamiento políticos dentro del consejo municipal y se enemisten los concejales s con el alcalde.

De los resultados de las entrevistas y encuestas se observa la necesidad de reformar la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, con la finalidad de garantizar la trasparencia y el derecho a la participación en democracia del vicealcalde.

El estudio de casos en Ecuador, demuestro la conmoción que viven las municipalidades al momento de elegir al nuevo vicealcalde, llevando a enfrentamientos en el pequeño concejo del cabildo, lo que ocasiona la separación y disgregación del poder administrativo en un cantón.

8. CONCLUSIONES

Una vez que he concluido con mi trabajo de investigación con el aporte de la doctrina, la revisión de literatura, la normativa, la investigación de campo, tengo a bien presentar las siguientes conclusiones:

- La Constitución como norma suprema prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, consecuentemente las normas y actos del poder público deben mantener uniformidad con las disposiciones constitucionales, debiendo aplicarse el derecho de participación en democracia para la elección del vicealcalde.

- La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, permite la presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos, y limita de este derecho a la autoridad del vicealcalde.

- La falta de disposiciones claras en la Ley Orgánica Electoral, respecto a la ausencia definitiva antes de tomar legal posesión el alcalde genera conmoción interna en el organismo seccional municipal, porque no queda designado un vicealcalde para que asuma el poder.

- En el estudio de la Ley de Elecciones de la República de Nicaragua y Colombia encontramos que ya han incorporado el derecho a ser elegido mediante votación popular el vicealcalde.

- Los resultados de las entrevistas y encuestas demuestran que existe la necesidad de reformar la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, con la finalidad de garantizar la trasparencia y el derecho a la participación en democracia del vicealcalde mediante elección popular.

- Con el análisis del estudio de casos se evidencia la conmoción que se vive en las municipalidades al momento de elegir al vicealcalde, llevando a enfrentamientos en el pleno concejo municipal.

- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales, tienen un vacío jurídico respecto a la elección y gobernabilidad local, la misma que genera pugna entre los concejales y alcalde al momento de elegir el vicealcalde.

- Existe la necesidad de reformar Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, con la finalidad que el vicealcalde sea electo mediante votación popular.

9. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que considero pertinentes poner a consideración son las siguientes:

- En las Universidades del Ecuador, particularmente Carrera de Derecho, considero que las autoridades deben discutir mediante mesas redondas con docente y estudiantes la posibilidad de la elección popular del vicealcalde.

- A los directivos de la Asociación de las Municipalidades del Ecuador, para que se analice el tema de la elección popular del vicealcalde y se evite enfrentamientos dentro del pleno del Concejo Municipal.

- A las autoridades de la Función Electoral presenten propuestas de reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, que permitan ejercer sus derechos en las urnas a las dignidades de vicealcaldes mediante voto popular.

- Recomiendo a la Asamblea Nacional acoger la propuesta de reforma legal que propongo a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, a fin de garantizar la gobernabilidad en los gobiernos seccionales municipales, respecto a los derechos de los vicealcaldes.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO

Que: La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 95, garantiza la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Que: El Art. 100 de la Constitución señala, en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.

Que: El Art. 100 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, faculta la presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas

provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos.

Que: La anterior disposición legal no hace referencia que se inscriba candidaturas a la Alcaldía y a la Vicealcaldía, lo que deja entrever que a la posesión de las alcaldesas o alcaldes, en casos fortuitos o de fuerza mayor, si este personero municipal no pudiese posesionarse, quedaría inexistente dicho puesto como autoridad Seccional Municipal, por la ausencia generada por diferentes causas, quedaran los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en el vacío de gobernabilidad local.

Que: Ante la inexistencia de disposiciones claras de elección popular de Vicealcaldía, en la Legislación Ecuatoriana, se generan enfrentamiento en la elección dentro del concejo municipal.

Que: Existen en la Ley Orgánica Electoral existen vacíos respecto de la Vicealcaldía, produciendo efectos que perjudican los intereses sociales regionales.

Que: Es necesario proponer una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, que garantice el

establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vice Alcalde, como apertura a la participación de los sectores sociales, y del reconocimiento del régimen democrático, sobre la legitimación de reglas claras, en el logro del equilibrio y de la estabilidad política y democrática en el Ecuador.

En uso de las atribuciones que confiere el Art. 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, EXPIDE, la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA.

Art. 1. En el siguiente artículo del Art. 100, sustitúyase el inciso tercero por el siguiente:

"La presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, ***vicealcaldesas o vicealcaldes,*** *concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos; y, vocales de las juntas parroquiales rurales, se realizará ante la Junta Provincial Electoral correspondiente, por quien ejerza la dirección provincial del respectivo partido político o por quien estatutariamente*

le subrogue; y, en el caso de candidatos de los movimientos políticos, será el representante legal del mismo o un apoderado designado para el efecto".

Artículo Único:

Quedan derogadas las disposiciones legales que se opongan a esta reforma.

Disposición Final:

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

Dado en la ciudad de Quito Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los trece días del mes de abril de 2015.

f.- Presidenta **f. Secretario**

10. BIBLIOGRAFIA

- ✓ ANDRADE, P. "El imaginario democrático en el Ecuador", en F. Burbano de Lara, Antología: Democracia, Gobernabilidad y Cultura Política, Quito, FLACSO, 2003

- ✓ AGAFONOW Alejandro (2007). "Los Límites de la Eficiencia Económica en una Sociedad Democrática" en Revista de Economía Institucional, Vol.9, Nº 16.ASTUDILLO, Dávila, Mario, Ferrer, Democracia y Gobierno, Editorial Universo, México Df.1995

- ✓ BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008

- ✓ BIBLIOTECA DE CONSULTA ENCARTA. 2011. El municipio.

- ✓ BORJA CEVALLOS, Rodrigo, Derecho y Democracia, Biblioteca Personal, Edit. Cevallos, Quito- Ecuador, 1998

- ✓ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. 28ª. Edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires- Argentina 2003.

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

- CASTRO, González, Luis, Adolfo, La Participación ciudadana y democracia popular, Ediciones, Perenco, Ambato- Ecuador. 2009

- CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Corporación de Estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. 2014.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. 2012DAHL. Robert (1998) 1999. La democracia: Una guía para los ciudadanos. Taurus. Buenos Aires. ISBN 950-511-482-6.

- Derecho Administrativo Local del teniente de alcalde» (en español). *Enciclopedia Jurídica.com*. Consultado el 7 de junio de 2013.

- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008

- El municipio. Órganos unipersonales de gobierno» (en español). *Seguridad Pública.es* (28 de octubre de 2008). Consultado el 7 de junio de 2013.

- FERRAJOLI, Luigi, DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL, Editorial Trota, Segunda Edición, Madrid 2001.

- GARCIA GONZALEZ. Luis, Geografía, Historia y Cívica, Editorial Andina, Décima Edición, Quito 1992

- GARCÍA TOMA, Víctor. Teoría del Estado y Derechos Constitucional. 3ª. Edición. Editorial ADRUS. Lima-Perú. 2010.

- GARRETÓN, Manuel Antonio, Dr.; "HACIA UNA NUEVA ERA POLÍTICA EN AMERICA LATINA", Estudio sobre las Democratizaciones, Santiago de Chile, FCE, 2011GUERRA RIOS, Fernando. Gobiernos Seccionales y descentralizados. Universidad Técnica Particular de Loja. 2002.

- GOLSTEIN, Mabel. Diccionario Jurídico Consultor MAGNO. Buenos Aires Argentina 2013.

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

- http://www.democracia/democracia2.shtml#xteorias#ixzz2yaRzCydU, 11/04/2014.

- Instituto internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA) internacional 2009. Dime a quien escuchas… Los Thinktanks y Partidos

Políticos En América Latina. Editorial Asociación Gráfica Educativa. Perú 2009.

- ✓ LÓPEZ, José, Rumbo a la Democracia, Ediciones Alas, Perú. Lima. 2011.

- ✓ Grupo Democracia Desarrollo Local. Sistema Nacional de Liderazgo. Democracia 2008.

- ✓ LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador.

- ✓ LEY ELECTORAL DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA. LEY No. 331. 2000.

- ✓ MATOS, Luis Raúl, George Washington University, Graduate School Of Political Management, Coordinador del Programa de Gobernabilidad de la Escuela de Post Grado de Gerencia Política de la Universidad George Washington, Curso de Gobernabilidad y Gerencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

- ✓ MORALES Gómez Francisco, Dr., “DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL ECUADOR”, Editorial Andina, Quito-Ecuador, Año 2010

- ✓ NAVAS, Manuel Dr., “Crisis del Derecho y Crisis institucional” en La Tendencia, Revista de Análisis Político, No. 3, junio 2005, Quito, junio 2005.

- ✓ SARTORI Giovanni: La Teoría de la Democracia. Alianza Editorial. Madrid 1998.

- ✓ OSSORIO, Manuel. Diccionarios de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. 26ª. Edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina 2007.

- ✓ PACHANO, Simón, Democracia y Estado, Año 2011

- ✓ PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 07 DE 2013, DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

- ✓ ROMBOLA, Néstor Darío y REIBOIRAS, Lucio Martín.- Diccionario Ruy Díaz de Ciencias Jurídicas y Sociales. Buenos Aires Argentina. 2006.

- ✓ SEMPERTEGUI, Aguirre, Luis, Celio, La Constitucionalidad de la Participación Ciudadana, Ediciones Umaco, Lima- Perú. 2000

- ✓ SEVILLA Santiago. 2006 "La Democracia Feliz" Comedia en Liceus.com El Portal de las Humanidades.

- TANAKA, Martín. La situación de la Democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo. Lima: CAJ, 2003.

- Tenientes de alcalde» (en español). *Pilar de la Horadada.org*. Consultado el 7 de junio de 2013.

- Tenientes de alcalde» (en español). *Donostia.org*. Consultado el 7 de junio de 2013.

- TURNER R. y KILLIAN L.M. Movimientos Sociales. 1972

- VALADES, Santiago. Problemas Constitucionales del Estado de Derecho. Buenos Aires Argentina. 2004.

- VASQUEZ, Emilio.- Diccionario de Derecho Público, Editorial Astra, Argentina

- VERDU, Lucas, autor citado en el Diccionario Jurídico Anbar, Primera Edición. Volumen III, Fondo de la Cultura Ecuatoriana.- Cuenca Ecuador 1998.

- VERDUGO Silva, Julio Teodoro, Dr., “DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICO”, Editorial de la Universidad Andina Simón Bolívar, UASB, Quito-Ecuador, Año 2009

- ✓ VIZCAINO PÉREZ, Vicente. Tratado de la jurisdicción ordinaria para dirección y guía de los alcaldes de los pueblos de España: Trata de sus elecciones, su gobierno y de los exentos de su fuero, conforme a las leyes, pragmáticas y ordenanzas militares publicadas hasta este año, Madrid Imprenta Real

- ✓ www.staessen.net /http://www.staessen.net/publications/1996-2000/00-11-P.pdf

- ✓ ZAGREBELSKY, Gustavo, EL DERECHO DÚCTIL, Tercera Edición. Editorial Trota, Madrid. 1999.

- ✓ ZAVALA EGAS, Jorge. Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica. Edilex S.A. Guayaquil-Ecuador. 2010.

11. ANEXOS

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

La presente encuesta tiene como finalidad determinar la necesidad que tienen las Municipalidades en cuanto se deba tipificar la vicealcadia, sobre la ausencia definitiva del alcalde. La información que se obtenga de esta encuesta será de estricta confidencialidad, agradezco su gentileza al dar respuestas a sus requerimientos

1. ¿Considera usted, que el actual modelo de gestión pública limita el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

   ---

2. ¿El Art. 253 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por el alcalde y los concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá un vicealcalde; ¿Considera usted, que existe normas legales que dirijan la gobernabilidad seccional autónoma para la vicealcaldía?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

   ---

3. ¿Cree usted, que con la normativa actual del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía genera problemas en caso de ausencia definitiva para nombrar el sucesor?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

   ---

4. La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas o Código de la Democracia en el Art. 100 dispone que. La presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos. ¿Considera que esta disposición legal debería agregar la candidatura de vicealcalde?
   Si ( ) No ( )

Porqué:

---

5. ¿Cree usted, que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, debería tipificar en cuanto a la elección de la vicealcaldía como Binomio electoral en el Ecuador?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

   ---

6. ¿Al existir vacíos respecto de la Vicealcaldía en la Ley Orgánica Electoral, considera usted que perjudican los intereses regionales e institucionales?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

   ---

7. ¿Considera usted que es conveniente efectuar reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, a fin de garantizar una elección de Alcalde y su respectivo binomio, la gobernabilidad en los gobiernos seccionales municipales, respecto a los derechos de los vicealcaldes?
   Si ( ) No ( )
   Porqué:

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

ENTREVISTAS

La presente entrevista se realiza con la finalidad de determinar las necesidades que tienen las Municipalidades en cuanto se debe tipificar la VICEALCADIA, sobre la ausencia definitiva del ALCALDE. La información que se obtenga de esta encuesta será de estricta confidencialidad

1. ¿Considera usted, que existen vacíos jurídicos respecto a la elección popular de la vicealcaldía, en la Legislación Ecuatoriana?

   ---

2. ¿Cree usted, que estos vacíos respecto a la vicealcaldia, producen efectos que perjudican los intereses sociales regionales?

   ---

3. ¿Cree usted, que la falta de disposiciones claras en la Ley Orgánica Electoral, respecto a la ausencia definitiva antes de tomar legal posesión el alcalde genera conmoción interna en el organismo seccional municipal?

   ---

4. ¿Considera usted que se genera un problema para las Municipalidades que luego de declarar triunfador un alcalde, fallece sin ejercer las funciones?

   ---

5. Estima necesaria incorporar una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, para que garantice el establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vicealcalde, como apertura en el logro del equilibrio y de la estabilidad política y democrática en el Ecuador.

PROYECTO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

AREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

"REFORMA A LA LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTONOMA MUNICIPAL"

Proyecto de Tesis, previa la obtención del grado de Abogado.

Postulante: Harry Ángel Cabrera Machuca

Loja – Ecuador

2014

1. TEMA:

“REFORMA A LA LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, EN CUANTO A LA VICEALCALDÍA Y LA GOBERNABILIDAD SECCIONAL AUTONOMA MUNICIPAL”

2. PROBLEMATICA:

La gobernabilidad de las entidades seccionales y provinciales, es entendida como la capacidad de las instancias políticas para procesar las demandas sociales, ofrecer respuestas adecuadas y conducir procesos de cambio que tiendan a afianzar y profundizar la democracia, como determinar el control de gobernabilidad y la capacidad de control institucional del cambio social del sistema político; por consiguiente, como instrumentos articulados de planeación y gestión participativa del desarrollo local, representan un proceso democrático de participación ciudadana dirigido a la construcción y aplicación de los planes de desarrollo local; que, el actual modelo de gestión pública limita el accionar de gobernabilidad en las entidades seccionales autónomas por ser el Alcalde el único personero y autoridad elegida democráticamente, ya que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el Capítulo Séptimo, Del Sufragio, Sección Tercera, Presentación de Candidaturas por parte de las Organizaciones Políticas, el artículo 100 en su parte pertinente dispone: “La presentación de candidaturas para las elecciones de asambleístas provinciales, alcaldesas o alcaldes, concejalas y concejales municipales, gobernadoras o gobernadores, prefectas o prefectos y viceprefectas o viceprefectos”; por cuanto esta disposición legal no hace referencia a una candidatura binomial, es decir que se inscriba

candidaturas a la Alcaldía y a la Vice alcaldía, lo que deja entrever que a la posesión de las alcaldesas o alcaldes, en casos fortuitos o de fuerza mayor, si este personero municipal no pudiese posesionarse, quedaría inexistente dicho puesto como autoridad Seccional Municipal, por la ausencia generada por diferentes causas, quedaran los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en el vacío de gobernabilidad local; por lo tanto la Vice Alcaldía, que será parte del sistema político electoral, permitirá que la ciudadanía opte porque se elija a un Alcalde y Vice Alcalde, por lo que considero que daría una solución eficaz al sistema político, gubernativo y administrativo de la administración pública, mediante una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República Del Ecuador, que garantice el establecer binomios electorales en cuanto a las Alcaldía y Vice Alcalde, como apertura a la participación de los sectores sociales, y del reconocimiento del régimen democrático, sobre la legitimación de reglas claras, en el logro del equilibrio y de la estabilidad política y democrática en el Ecuador.

3. JUSTIFICACIÓN

La Universidad Nacional de Loja, la Carrera de Derecho, formadores del emprendimiento de la normativa ecuatoriana, y por la realidad en la cual los ciudadanos nos desenvolvemos; considero que es de interés social el establecer que los sistemas democráticos y políticos se desenvuelvan en el marco legal en garantía de la sustentabilidad de la democracia y soberanía política nacional, por la estabilidad y la despersonalización de la política que se constituye en los ejes del proceso de transición a la democracia en el Ecuador, y por la vigencia de los derechos humanos y de las libertades políticas, en otras palabras, con la constitución del Estado de derecho, en garantía de la sociedad ecuatoriana.

Es de vital importancia la estructura política de una democracia participativa, sobre una investigación jurídica, en la evidencia y observancia de los problemas reales y sociales, y al ser el camino viable para plantear soluciones a los problemas sociales y jurídicos, ya que es la obligación del Estado, regularizar por medio de las normas o leyes los problemas sociales que se presentan con el sistema democrático, en relación con el sistema de elecciones y de los candidatos de elección popular a las dignidades Seccionales Municipales en el país.

Las nuevas normas constitucionales que rigen a partir del año 2008 en nuestro país, han creado y desarrollado nuevas teorías y derechos no solo para las personas en general y la sociedad que debe estar representada por personas que han de ocupar cargos de elección popular, vía elecciones. De esta forma puedo manifestar que nos encontramos viviendo una nueva etapa de la sociedad política y democrática, hemos pasado a vivir la sociedad constitucional, diferente a la sociedad anterior donde la ley prevalecía a través del principio de legalidad, existe un nuevo modelo y una nueva forma de entender las cosas.

Por ello, el satisfacer las necesidades de la sociedad y del ser humano; podemos decir que no depende de sí mismo, sino hoy más que nunca dependemos de esa armonía que tenemos que desarrollarla con el sistema democrático, sustancial para el desarrollo político de la vida nacional del país, armonizando con la colectividad, y, por ende, es el Estado como tal el que tiene la obligación de regularlo y desarrollarlo.

Finalmente, como futuro profesional del Derecho, estoy comprometido moral y legalmente, en procurar el desarrollo social, de tal forma que es preciso expresar, que le corresponde al Estado, actuar en forma responsable frente a la sociedad, relacionado con el sistema político nacional. Con mis conocimientos y esfuerzos, debo de contribuir con este trabajo de análisis e

investigación para la búsqueda de soluciones a los problemas existentes del sistema político y social; de los vacíos jurídicos y legales en cuanto a las autoridades secciónales electas, en especial con la designación de los Alcaldes, si estos sufrieren algún tipo de enfermedad como la muerte, dicho cargo queda en el vacío político y jurídico, lo que tendrá que dársele una solución vía normativa legal, para sustentar el vacío a tal dignidad seccional.

Por lo tanto, considero que el presente proyecto de investigación jurídica se justifica su desarrollo, porque es importante respecto a los intereses sociales y estatales en el área de la democracia y es viable por la importancia de implementar una propuesta de reforma jurídica tendiente a reforzar la seguridad jurídica en el sistema político, democrático y social del país en cuanto a la gobernabilidad seccional en el Ecuador.

4. OBJETIVOS:

4.1. OBJETIVOS GENERAL

Realizar un estudio teórico, jurídico, doctrinario, crítico a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en cuanto a analizar la Vice alcaldía como Binomio electoral en el Ecuador.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

4.2.1 Establecer la inexistencia de disposiciones claras de elección popular de Vice alcaldía, en la Legislación Ecuatoriana.

4.2.2 Determinar que en la Ley Orgánica Electoral existen vacíos respecto de la Vice alcaldía, produciendo efectos que perjudican los intereses sociales regionales.

4.2.3 Proponer una reforma legal a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, a fin de garantizar la gobernabilidad en los gobiernos seccionales municipales, respecto a los derechos de los vicealcaldes.

5. HIPOTESIS

A falta de disposiciones claras en la Ley Orgánica Electoral, respecto a la ausencia definitiva antes de tomar legal posesión el alcalde genera conmoción interna en el organismo seccional municipal

6. MARCO REFERENCIAL

"Democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo, en sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes"[1].

Considero, que en el sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales, la democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía

[1] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 48.*

gobierno de uno, aristocracia gobierno de los mejores, para Platón, democracia es el gobierno de la multitud.

“Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo, hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes, por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios, estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios”[2].

Considero, que el término democracia en la actualidad, se entiende que la democracia es una forma de organización de un grupo de personas, donde la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, por lo tanto, la toma de decisiones responde a la voluntad general, en la práctica, la democracia es una forma de gobierno y de organización de un Estado. Por medio de mecanismos de participación directa o indirecta, el pueblo elige a sus representantes, se dice que la democracia es una forma de convivencia social donde todos los habitantes son libres e iguales ante la ley, y las relaciones sociales se establecen según mecanismos contractuales.

Cuando las decisiones son adoptadas en forma directa por el pueblo, se habla de democracia directa, en cambio, la democracia indirecta o representativa hace referencia al sistema donde las decisiones son tomadas por aquellas personas a los que el pueblo reconoce como sus representantes legítimos, cabe resaltar que la democracia participativa aparece cuando el modelo político

---

[2] *MORALES Gómez Francisco, Dr., “DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL ECUADOR”, Editorial Andina, Quito-Ecuador, Año 2010, Pág. 67.*

permite que los ciudadanos se organicen para ejercer influencia directa sobre las decisiones públicas.

Los Partidos Políticos son: ”Organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones, y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines”[3].

El Ecuador contemporáneo se caracteriza por una alta conflictividad social y política, al tiempo que por la presencia de un fuerte movimiento social, en cuyo interior el movimiento indígena se revela como su columna vertebral, la presencia delos grupos sociales en el gobierno genera más preguntas que respuestas y otorga un carácter diferente a la actual conflictividad política.

Movimiento Político, “Es un grupo o conjunto de grupos con afinidad de criterios, intereses y aspiraciones que se constituyen y accionan con el fin primordial de alcanzar el poder político, a idea de movimiento va asociada a la acción colectiva, a la expresión dinámica de las demandas y a la reafirmación pública de las tendencias, con la finalidad de obtener el poder”[4].

Los movimientos políticos pueden ser múltiples y variados pero todos deben tener en común algunas características consideradas fundamentales para ser ubicados en los procesos políticos específicos, es importante precisar que los movimientos políticos son grupos en movimiento, lo cual sirve para desestimar

---

[3] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 50.*

[4] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 56.*

la connotación estática de llamar movimientos a grupos que no se mueven o que lo hacen esporádicamente.

Ahora bien, esa presencia política de la sociedad en el gobierno ecuatoriano, como la institucionalidad social en su conjunto en prácticas de Gobierno, es producto de un largo proceso que empieza desde el retorno a la democracia allá en 1979, a fin de comprender el momento político actual es necesario referirlo y contextualizarlo con un proceso de interpretación de más largo plazo, quizá las respuestas que el presente necesita, se encuentren ya prefiguradas en la forma que ha tomado el ciclo histórico de participación política de los movimientos sociales y su horizonte de utopías y posibilidades.

La política: "Es la actividad humana concerniente a la toma de decisiones que conducirán el accionar de la sociedad toda, el término guarda relación con polis que aludía a las ciudades griegas que constituían estados, en el contexto de una sociedad democrática, la política guarda una importancia significativa, en la medida en que es la disciplina que garantiza el funcionamiento del sistema"[5].

La promoción del debate y las acciones coherentes con el Estado de derecho es un componente fundamental del Estado, el fortalecer la democracia, el Estado de derecho y la participación de los pobres, debiendo la cooperación poner énfasis en el fortalecimiento del Estado de derecho y de los mecanismos democráticos de control y fomento de la participación política, lo que atañe a temas respeto, protección y garantía de los derechos humanos y ciudadanos en general; inclusión de los indígenas en la política, la sociedad y la economía y garantía de sus derechos; fortalecimiento de las estructuras locales y regionales de representación y autoayuda; fortalecimiento de los derechos y participación de la mujer en la sociedad, la política y la economía; fomento al sector legal y judicial

[5] *DICCIONARIO ENCICLOPEDICO JURÍDICO, Editora Nacional, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 88.*

“Se reconoce cada vez más que el Estado, es un factor de importancia fundamental no solo para las inversiones privadas, sino sobre todo para la consolidación, se impulsó los procesos de buen gobierno y la construcción de la gobernabilidad democrática por la capacidad de Estado y sociedad para gobernar más eficientemente y dar impulso de los procesos de descentralización y de reforma de Estado”[6].

Muy a menudo se utiliza el concepto de Estado de Derecho para hacer referencia fundamentalmente al principio de legalidad, es decir al sometimiento del poder a leyes y normas en un país, cuando sus autoridades ejercen el poder de acuerdo a las leyes. Sin embargo, este concepto resulta a todas luces insuficiente hoy en día, pues no basta con que las autoridades y el Estado ajusten su actuación a la ley en general, pues urge que también y fundamentalmente que adecuen el ejercicio del poder a la Constitución.

“El estado social de derecho es el conjunto de leyes que regulan el funcionamiento de un estado a través del respeto y cumplimiento de estas, el imperio de ley, y está enfocado al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través del equilibrio y la protección social para lograr una justa distribución de la riqueza y reivindicaciones sociales”[7].

Considero que, el Estado Constitucional se configura como el instrumento constituido por el conjunto de estas normas, gracias a las cuales todos los poderes se encuentran sujetos a la ley: en el doble sentido que todos los poderes, también aquellos de mayoría, sólo pueden ejercerse en las formas establecidas por las normas formales y están, además, sujetos a normas sustanciales que imponen límites y vínculos a los contenidos de sus decisiones para tutelar los derechos de todos los individuos.

---

[6] *BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 67.*

[7] *BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 61.*

Este principio no es ajeno a nuestro ordenamiento jurídico, pues ha sido acogido en su oportunidad por reconocer que la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la norma suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes. Asimismo, también se habla de la colaboración recíproca que debe existir entre los poderes públicos.

La vigencia de una nueva Constitución y la elección y tomada posesión de autoridades al amparo de ella podrían inducir a pensar en el inicio de una etapa radicalmente diferente a las que la antecedieron. Más aún, si se califica a esos hechos como los hitos fundamentales y fundacionales de una revolución, se puede suponer que de ellos surgirán no solamente nuevas instituciones, sino que se desprenderían también prácticas diferentes a las que prevalecieron anteriormente y que llevaron a la crisis del sistema político. En definitiva, se esperaba que todo el esfuerzo desplegado a lo largo de más de dos años condujera a la instauración de un nuevo régimen político. Sin embargo, los hechos sucedidos durante los primeros meses de vigencia de la Constitución y del nuevo gobierno tuvieron más similitudes que diferencias con los que caracterizaron a la época que se intenta superar, esto se hace evidente cuando se toma como referencia o como parámetros de análisis a los problemas que enfrentó el viejo sistema político.

“El Estado de Derecho, demandó la reconquista de las instituciones fundamentales de la democracia, en la que se encuentran representados los tres funciones del estado, en que se discuten los asuntos públicos, lo importante es la construcción de un sistema de derechos ciudadanos que empiece pero no se agote, y con el voto la nueva democracia, no de mayorías ni de minorías, de la gente, debe sostenerse en tres pilares fundamentales, como:

1. Las Fuerzas Políticas que proponen los planos y proyectos para construir el edificio de la nación;
2. Los Gobernantes que ejecuten y construyan los distintos planos, desde los distintos poderes públicos; y,
3. La ciudadanía en un sistema, que participan todos"[8].

La ausencia de uno de ellos o la falta de interrelación entre ellos, conduce a un bajo nivel democrático, pues el sistema ciudadano a construirse debe ser descentralizado, porque los gobiernos seccionales, como los provinciales están muy cerca de las necesidades, de las frustraciones y de los sueños de la gente.

El inicio de las discusiones públicas, acerca del proceso de gobernabilidad será el mejor escenario que tiene una democracia diversa y participativa; de elevación del nivel político e intelectual de los ciudadanos; cuando los respetables organismos del régimen central, permitan regular cualquier tipo de organización, y se dará preferencia a un desarrollo del país, de forma minuciosa, más sobre la competencia institucional, que demandan los pueblos en democracia, sin embargo, la soberanía estatal, de conformidad con las leyes autorizan el autogobierno regional en el marco de la unidad estatal y de los principios consagrados en la Constitución de la República, la autonomía se enmarca y es concepto de descentralización profunda.

El concepto de sistema político intenta reforzar el carácter pluralista de la democracia, porque asume la diferenciación y la complejidad como un dato del cual hay que partir e incluso, como veremos más adelante, como algo que hay que preservar para que el sistema pueda modificarse y mejorar su capacidad selectiva. Una adecuada conceptualización del sistema político supone necesariamente su caracterización como dimensión reflexiva de un proceso social dinámico y colectivo, que expresa el desate y la difusión de un tipo de

---

[8] *VERDUGO Silva, Julio Teodoro, Dr., "DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICO", Editorial de la Universidad Andina Simón Bolívar, UASB, Quito-Ecuador, Año 2009, Pág. 74.*

política que es particular, porque resulta de la desarticulación de los vínculos tradicionales de cohesión social, compactados en estructuras jerarquizadas entorno al parentesco y a la religiosidad, como dimensión reflexiva de este proceso, el sistema político se presenta como estructura organizativa que promueve y genera la identidad reproductiva de las sociedades modernas o en proceso de modernización, y de los actores que las integran.

"El Estado ecuatoriano se constituye con las propuestas germinales de un nuevo estado, de una nueva organización política, de nuevas instituciones que quedan sembradas en terrenos inicialmente áridos pero que se vuelven cada vez más fecundos; solo un Estado de Derecho permite el desarrollo de un Estado de Derechos, lo garantiza en el ejercicio de los Derechos Humanos y el cumplimiento de los objetivos del milenio, en que debemos comprometernos en forjar ecuatorianos saludables, educados, protegidos, y productivos"[9];

Considero, que el superar la retórica ha sido difícil para el mundo entero, lo era para el Ecuador de hace mucho tiempo, bajo un esquema aún hostilizado, caótico, lleno de rencores, de intereses, de conflictos, sin ninguna capacidad de consenso, peor todavía sin concesiones para nadie, un todo contra todos, en ese clima de ferocidad implacable, iniciamos una verdadera reforma en la orientación de la política económica, institucional y social de nuestro país, en un reordenamiento institucional a nivel del gobierno central, seccional y provincial, y que corresponde a la gobernabilidad democrática y participativa, de la cual formamos todos un solo ente gubernamental en beneficio de los ecuatorianos.

Ante estas consideraciones, debemos reconocer que hemos dado pasos importantes en gobernabilidad, avanzamos en acuerdos de complementariedad económica, la defensa de nuestros recursos naturales, así como la calidad de

---

[9] *BORJA, Cevallos Rodrigo, Derecho y Democracia, Biblioteca Personal, Edit. Cevallos, Quito-Ecuador, 1998, Pág. 34.*

vida de los ecuatorianos, una nueva forma de ejercer la política, caracterizada solamente por trabajo, trabajo y más trabajo, en defensa de los altos intereses ciudadanos, el pueblo demanda propuestas de solución a sus problemas fundamentales, convocando a las fuerzas políticas, a los ilustres candidatos a dirigir nuestra Nación, a garantizar que las elecciones venideras, sea una lid noble, una fiesta cívica que alimente de esperanza el espíritu del pueblo que jamás lo humille y que engrandezca la Patria.

No obstante, considero, que el pensar en la gobernabilidad al margen de la democracia, estimula el germen del autoritarismo en aras, en el mejor de los casos, del gobierno eficiente pero sin legitimidad ciudadana, de la misma manera, postular la democracia sin considerar la gobernabilidad puede derivar en situaciones de inestabilidad política, por estas razones, es pertinente la reflexión simultánea en torno a la gobernabilidad democrática y a la democracia gobernable, con ello se alude a dos niveles fundamentales de la política; los procesos democráticos para la conformación de gobiernos legítimos y el ejercicio gubernamental eficiente con vocación de servicio ciudadano.

La institucionalidad democrática en nuestro país vive un continuo cambio, esperamos que el sistema político organizador de la democracia en el país, se fortalezca en sus ideas ya que ellos son los veedores y creadores de leyes den cumplimiento a sus aprobaciones y que no queden en el limbo, el consolidar el sistema democrático es verdaderamente un proceso político donde se plasma todos los anhelos de un pueblo hacia un cambio, en la cual la oportunidad nos brinda un esquema nuevo en sus valores, ideas, y principios.

Considero que, la democracia es el pueblo, los logros alcanzados y sus efectos son gracias a la voluntad política de cada ser que lucha por nuevas estrategias fundamentales en el accionar político de hoy en día, los ecuatorianos necesitamos de urgencia llegar a una cultura política en donde los revanchismos queden a un lado y las prácticas tradicionales no se hagan un

hábito en nuestros representantes, nos hace falta una escuela que este versada y dictamine leyes que en lo político sean útiles al pueblo y a sus mandantes; la estabilidad democrática se la ha logrado mediante procesos políticos de cambio en donde sus principales actores son los ciudadanos ecuatorianos y el pueblo.

Haciendo que el nuevo poder del estado funcione y defienda los principios doctrinales que le han encomendado, el Consejo de Participación Ciudadana encargado de seleccionar las comisiones que están a su mando y estas a su vez velen por el cumplimiento de las mismas, pues si queremos llegar a la conquista, hagámoslo pero defendiendo nuestros derechos.

"El Ecuador en los últimos años ha sufrido una tensa situación social y política, que ha tenido entre otras cosas la salida de algunos presidentes de la República, luego de constantes protestas sociales y una sinuosa interpretación de la Constitución. Una coyuntura nada extraña al Ecuador de los últimos años, que había visto salir de la misma manera a dos presidentes constitucionalmente elegidos, y ser reemplazados, de acuerdo a la línea de sucesión constitucional aunque con serias dudas respecto a la idoneidad de la norma constitucional aplicada"[10].

La situación democrática en el Ecuador, ha trazado interrogantes sugeridas respecto las instituciones democráticas en Ecuador, que al parecer, aunque se observe ineficacia, el problema radica en una deficiente construcción del sistema de dichas instituciones democráticas que, unida a una profunda crisis social generalmente gobernada por las clases políticas y a una tradicional influencia de los poderes económicos en el gobierno, ha permitido estas sucesivas crisis democráticas que el Ecuador lo ha vivido en su vida política y democrática, por el problema de la construcción Democrática en las dos

---

[10] *TANAKA, Martín. La situación de la Democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo. Lima: CAJ, 2003; p. 17.*

últimas décadas, el Ecuador se ha visto sometido a frecuentes y permanentes reformas políticas, en el ámbito constitucional y legal.

Desde esta perspectiva, pareciera que los anhelos continuos a los que ha sido sometida la democracia para su mejoramiento social, han influido directamente en el desempeño de las instituciones, en el intercambio político, en las conductas de los actores y en los resultados del funcionamiento de la democracia, dificultando también la capacidad para procesar la economía, enfrentar conflictos sociales así como ofrecer condiciones adecuadas de participación a la ciudadanía. Pero sin duda una de las principales consecuencias es que al producirse el cambio constante de normas que regulan los procedimientos, se ha producido una ruptura entre esas normas y las prácticas de los actores; y que estos han debido escoger entre actuar fuera de la normativa o construir espacios alternativos por medio de la interacción de sus conductas. En cualquier caso, el resultado ha sido el mismo: "el deshabitar un sistema político, ya que los procesos de intercambio y negociación política tienden a ocurrir principalmente fuera de ellos"[11].

Frente a esta situación, la respuesta ha sido una nueva reforma política impulsada desde el gobierno, con lo cual se estaría regresando a la práctica política tradicional de buscar reformas al sistema político en respuesta a un fracaso o crisis política debido a que el sistema vigente no tuvo respuesta; pues las intenciones de transformar la política imponiendo nuevas formas del quehacer democrático han fracasado en más de una oportunidad, y no porque no sean necesarias, sino porque generalmente han respondido a las coyunturas que las han justificado, lo que nos da una idea global del sistema político ecuatoriano.

En ese sentido, Manuel Navas, sostiene que, "de acuerdo a la evidencia ecuatoriana, la causa mayor de la fragilidad democrática podría decirse, no

[11] *PACHANO, Simón, Democracia y Estado, Op.cit.; P. 223-224. 6Ibid. Op.cit; P.209, Año 2011.*

está en el diseño institucional sino en la cultura política, especialmente el comportamiento reactivo de los actores concernidos a someterse a las reglas institucionales, que es requisito para una democracia en sentido minimalista"[12]. Ante esta situación de fragilidad se considera que en el Ecuador, existe una idea poco clara del accionar público, el manejo de la cosa pública que está altamente influido por grupos de interés y la gestión gubernamental está sometida a arreglos profundamente corporativos y gremiales; la vigencia de las libertades básicas se ve afectada por una impunidad generalizada, el sistema legal en crisis, que se caracteriza por una débil legalidad, una baja legitimidad, y poca capacidad coercitiva que tiene que ver con la pérdida de poder interno y soberanía del estado nacional

Como vemos, existe una fuerte preocupación por la existencia de poderes efectivos cuya intervención en pro de sus intereses ha llegado a distorsionar las instituciones democráticas y las prácticas que las acompañan. En ese sentido, se han transformado en verdaderos focos de poder que se han apoderado de las instituciones del Estado, por tanto, cualquier intento de reforma política debería centrarse en eliminar o controlar los espacios donde estos poderes actúan, para ello, es indispensable realizar previamente una radiografía de estos, su composición e influencia en la política ecuatoriana.

"No debemos olvidar que la estructura de poder en el Ecuador, tienen el control económico de algunos sectores estratégicos, y suelen ser una fuente fiel de la balanza en las crisis políticas. Por ello, es indispensable una profunda reforma del sector administrativo del Estado, en cuanto a sus privilegios, para lograr que el sometimiento constitucional al poder político sea real y efectivo, y que en las crisis políticas no sean un factor decisivo"[13].

---

[12] *NAVAS, Manuel Dr., "Crisis del Derecho y Crisis institucional" en La Tendencia, Revista de Análisis Político, No. 3, junio 2005, Quito, junio 2005, pp. 138 – 140.*

[13] *GARRETÓN, Manuel Antonio, Dr.; "HACIA UNA NUEVA ERA POLÍTICA EN AMERICA LATINA", Estudio sobre las Democratizaciones, Santiago de Chile, FCE, 2011, Pág. 34.*

Se considera que la democracia no ha fracasado, sino que la política ha sido el mal del quehacer político, por tanto, es necesario que este nivel se reformule y se recupere la idea de una mayor participación política basada en la inclusión de todos los actores sociales; para que la desconfianza en la política se robustezca; considerando que la democracia ecuatoriana se ha caracterizado en los últimos veinticinco años por constantes y progresivas reformas constitucionales e institucionales que han generado una democracia que pareciera coherente, cuyo efecto ha sido el haber originado que los actores políticos, y sociales empezaran a actuar de manera semejante al sistema político, aunque con resultados poco halagadores.

El sistema político ecuatoriano, que en estos últimos tiempos, sufre una profunda crisis, por las prácticas deshonestas y pérfidas decisiones que han debilitado su legitimidad; conflictos internos, pugna de poderes y acontecimientos internos y externos han menoscabado su economía, sumado a esto la ausencia de mecanismos idóneos para la atención a las demandas sociales han originado un ambiente de violencia social, pero pese a todo lo señalado, se espera que la comunidad política pueda encontrar una solución eficaz que ponga fin a sus continuas disputas y pueda establecer la tan deseada armonía institucional y democrática.

Tras la vigencia de la XVIII constitución del año de 1998, el Ecuador no ha sabido concretar una estabilidad política, ni una estabilidad social que permita la consolidación del sistema tanto político como democrático, así como también posibilite la atención equitativa de las demandas sociales, la participación imparcial de la sociedad civil en las decisiones trascendentales para el país; ya que cada grupo político o movimiento social lucha por defender lo suyo, tratando de hacer prevalecer sus intereses, cayendo en muchos de los casos en posturas dogmáticas, y siendo reacios a un diálogo franco e incluyente que provoque un consenso y compromiso más justo.

El sistema democrático en el Ecuador, aun adolece de un vacío sustancial, pues la sociedad en general no ha asumido los valores y actitudes necesarias que propicien su sustento; "*La democracia en el Ecuador fue una invención radical de finales de los años 70*"[14]. Con esto no se quiere justificar las pretensiones de ciertos partidos políticos, que reclamaban una revolución política, previo a la democracia, ya que ese cambio debía surgir de la propia sociedad, como necesidad de estabilidad y justicia. Lo importante de esto es estar consciente de que la fortaleza y permanencia de la democracia depende de su capacidad para identificar, procesar y solucionar los conflictos dentro de los límites reconocidos y permitidos razonablemente, y no utilizando medios ilegítimos que al final terminan desprestigiando a la comunidad política en general.

7. METODOLOGÍA

7.1. Métodos

En el proceso de investigación socio-jurídico se aplicará el método histórico, entendido como el camino para elaborar resultados sobre hechos históricos. Es válida la concreción del método histórico, para señalar que el Derecho Electoral se inicia en nuestro país en la época Republicana; pues, partiendo de la hipótesis y con la 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.

Referente a los Métodos Lógicos que son el Inductivo y Deductivo los utilizaré de la siguiente manera:

---

[14] *P. Andrade, "El imaginario democrático en el Ecuador", en F. Burbano de Lara, Antología: Democracia, Gobernabilidad y Cultura Política, Quito, FLACSO, 2003, pág.384.*

Método Inductivo: El método inductivo consiste en llegar desde un precepto particular a uno general, es decir, es un método por el cual se llega a descubrir el nexo común que une a todos los elementos de la problemática, permitiéndome realizar las respectivas recomendaciones y propuesta de reforma jurídica, con un enfoque total, para contribuir con un desarrollo positivo a la problemática.

Método Deductivo: Consiste en llegar desde un precepto general a un precepto particular; por lo cual nos servirá para concluir los puntos más sobresalientes del desarrollo del presente trabajo investigativo.

A parte de los métodos lógicos se utilizará el Método Comparativo, para realizar el estudio de Derecho Comparado, con la finalidad de obtener conocimientos e información que permita hacer efectiva y técnica la Propuesta de Reforma.

7.2. Procedimientos y Técnicas

Utilizaré los procedimientos de observación, análisis y síntesis, los que requiere la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico, como el documental, y de técnicas de acopio empírico, como la encuesta y entrevista. La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a Abogados, así como de las autoridades de elección popular como son Alcaldes, Concejales, Prefecto, Consejeros de Loja; en ambas técnicas se plantearán cuestionarios derivados de la hipótesis, cuyo procedimiento partirá de la determinación de las variables e indicadores; además se realizará el Estudio de Casos que corresponda, para su mejor comprensión y el cumplimiento de los objetivos, tanto general como específicos, la contrastación de la hipótesis, y la fundamentación jurídica de la propuesta de reforma legal.

Los resultados de la investigación empírica se presentarán en tablas, barras o centrogramas y en forma discrusiva con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que servirán para la verificación de los objetivos e hipótesis, para arribar a las conclusiones y recomendaciones.

8. CRONOGRAMA:

	AÑO 2014 - 2015								
Tiempo / **Actividades**	**MAYO**	**JUNIO**	**JULIO**	**AGOSTO**	**SEPTMBRE**	**OCTUBRE**	**NOVMBRE**	**DCBMRE**	**ENERO**
Selección y Definición del Problema Objeto de Estudio	XX								
Elaboración del Proyecto de Investigación y Aplicación	XXX								
Desarrollo del Marco Teórico De la Tesis		XX	XXXX			XXXX			
Aplicación de Encuestas y Entrevistas			X	X		X	X		
Verificación y Contrastación de Objetivos e Hipótesis				XX			XX		
Planteamiento de Conclusiones y Recomendaciones				XX			XX		
Presentación del Borrador de la Tesis				XX			XX		
Presentación del Informe Final				XX			XX		
Sustentación y Defensa de la Tesis					XX			XX	XX

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

9.1. Recursos Humanos

- **Investigador**
- **Director de Tesis**
- **Entrevistados:** Alcaldes, Prefectos, Candidatos a Concejales o Asesores Jurídicos de los Organismos Seccionales y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales, en un total de 5.
- **Encuestados** Alcaldes y Prefectos y funcionarios de las entidades seccionales y provinciales, en un total de 30.

9.2. Recursos Materiales y Costos

Ítems	**Valor**
Bibliografía – Libros	300,00
Material de Escritorio	200,00
Materiales – Hojas	200,00
Levantamiento de Textos	300,00
Imprevistos	200,00
Movilización y Manutención	400,00
TOTAL:	**1.800,00**

9.3. Financiamiento.

Los gastos presentados en el presente Trabajo de Investigación los Financiare con recursos propios, que equivale a la suma de mil ochocientos dólares americanos ($ 1.800,00), que serán cubiertos en su totalidad por la postulante o autora.

10. BIBLIOGRAFIA BÁSICA

→ BELLUCIO, Augusto, “Derecho Social”, Tomo I, Ediciones De Palma, Buenos Aires-Argentina, Año 1979, pág. 29.

→ BONNECASE, Julián, “El Sistema Político Nacional”, Editorial, Tenis, Bogotá-Colombia, Año 1979.

→ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico, Editorial Heliasta, Tomo V, Buenos Aires, Argentina, 2001.

→ CASCANTE L. “Eficacia de la Democracia en el Mundo Contemporáneo. Año 2009, Quito-Ecuador.

→ CILLERO MIGUEL, Juan, “DERECHOS SOCIALES”, Primera Edición, Editorial Barcelona, 2000.

→ CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2012

→ CHAVEZ Hernández Efrén D., Dr., “LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA POLÍTICO”, Editora jurídica Nacional, Quito-Ecuador, Año 2012.

→ DICCIONARIO JURIDIO ESPASA. Editorial Espasa Calpe. Madrid-España, 2001.

→ JARAMILLO, Ordóñez, Herman, “La Ciencia y Técnica del Derecho”, Facultad de Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja, Ecuador, Año 1996.

→ LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2014.

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 9

5. MATERIALES Y MÉTODOS 91

6. RESULTADOS 94

7. DISCUSIÓN 123

8. CONCLUSIONES..... 130

9. RECOMENDACIONES 132

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA 133

10. BIBLIOGRAFÍA 137

11. ANEXOS 144

INDICE 170