



# UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO.

TITULO:

ÍCREACIÓN DE UN REGLAMENTO PARA EL  
ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTÓN LOJA, PARA EL  
FUNCIONAMIENTO Y LA APLICACIÓN DE LA SILLA  
VACÍA REGULADA EN EL COOTADÍ

TESIS PREVIA LA OBTENCIÓN DEL  
GRADO DE ABOGADO DE LOS  
TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR

AUTOR:

BYRON YOVANY MEJÍA TORRES

DIRECTOR:

MARTHA ELIZABETH JARAMILLO JUMBO

LOJA - ECUADOR

2012



**AUTORIZACIÓN**

**Dra. Martha Elizabeth Jaramillo Jumbo,**

**Catedrática de la carrera de Derecho del Área Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja.**

**CERTIFICA:**

Que he dirigido el trabajo de tesis sobre el tema:

**Í CREACIÓN DE UN REGAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTÓN LOJA, PARA EL FUNCIONAMIENTO Y APLICACIÓN DE LA SILLA VACÍA REGULADA EN EL COOTADÎ .**

Que para optar por el grado de abogado de los juzgados y tribunales de la República del Ecuador ha realizado el señor Byron Yovany Mejía Torres, y por considerar que cumple con los requisitos establecidos institucionalmente autorizo su presentación

Loja, 07 de Mayo del 2012

õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ

Dra. Martha Elizabeth Jaramillo Jumbo.

**DIRECTORA DE TESIS**



**PDF Complete**  
Your complimentary use period has ended.  
Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## AUTORIA

Los conceptos, expresiones, ideas, citas bibliográficas, y en general todo el contenido de la presente investigación, son de exclusiva responsabilidad del autor; excepto las transcripciones textuales incorporadas en la misma, las que constan con los respectivos pies de página, que indican los Autores consultados.

õ õ õ õ õ õ õ õ õ õ ..õ õ õ

Byron Yovany Mejía Torres

AUTOR



## **DEDICATORIA**

A toda mi estimada familia y de manera especial a mis padres, con inmenso cariño, respeto y orgullo por su sacrificado esfuerzo para formar cabalmente a sus hijos, pese a los momentos complejos y difíciles de la vida.

A todos mis amigos, catedráticos de la Universidad Nacional de Loja y sobre todo a los de la carrera de Derecho, quienes siempre se han encaminado, a la labor de formar profesionales probos, y entregarlos a la sociedad, y se conviertan en una herramienta más para el desarrollo de este País.

A todas aquellas personas que siempre soñamos, y queremos tener una verdadera justicia, donde no existan influencia de poderes, y la ley sea aplicada, sin distinción de personas, y sin interés alguno.

**El Autor**



## **AGRADECIMIENTO**

Al haber culminado favorablemente la presente investigación, dejo constancia de mi gratitud a la Universidad Nacional de Loja, al Área Jurídica, Social y Administrativa, y especialmente a la carrera de Derecho, en la persona de sus Autoridades y Docentes, que han formado profesionales probos y correctos al servicio de la sociedad.

Manifiesto también mi sincera gratitud a todos los catedráticos que participaron en mi proceso de formación en el apostolado de la Abogacía, y de manera muy especial expreso mi profundo e imperecedero agradecimiento a la Dra. Martha Elizabeth Jaramillo Jumbo, quien colaboro arduamente con este trabajo en calidad de directora de tesis.

Gracias a todas las personas que han aportado de una manera desinteresada y han brindado su apoyo permanente para la consecución de este logro.

**El Autor**

## TABLA DE CONTENIDOS

**PORTADA**

**AUTORIZACION**

**AUTORIA**

**DEDICATORIA**

**AGRADECIMIENTO**

**1. RESUMEN**

Abstract

**2. INTRODUCCIÓN**

PRIMERA SECCIÓN CUERPO DEL INFORME FINAL

**3. REVISIÓN DE LITERATURA**

**3.1 MARCO CONCEPTUAL**

**3.2 MARCO JURÍDICO**

**3.3 MARCO DOCTRINARIO**

**4. MATERIALES Y MÉTODOS**

**4.1 Métodos**

**4.2 Materiales Utilizados**

**5. RESULTADOS**

**5.1 Análisis y Resultados de las Encuestas**

**5.2 Análisis y Resultados de las Entrevistas**



## **6. DISCUSIÓN**

**6.1** Verificación de los Objetivos

**6.2** Contrastación de Hipótesis

**6.3** Fundamentación Jurídica de la Creación del Reglamento

## SEGUNDA SECCIÓN SÍNTESIS DEL INFORME FINAL

## **7. CONCLUSIONES**

## **8. RECOMENDACIONES**

**8.1** Propuesta para la Creación del Reglamento que viabilice la aplicación de la Silla Vacía en el Gobierno Autónomo Municipal del Cantón Loja.

## **9. BIBLIOGRAFÍA**

## **ÍNDICE**

## **ANEXOS**

## 1. RESUMEN

El presente trabajo de investigación se dirige a tratar un problema jurídico administrativo de plena vigencia en el Derecho Ecuatoriano como es la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público. La norma estatuye de forma principal y el COOTAD de modo secundario, que las autoridades que conforman los Organismos Descentralizados deben fomentar de manera activa la participación de los ciudadanos en asuntos que convergen el interés propio del o de los sectores inmersos en la temática a tratarse en sesión, ya que vemos y sabemos que las decisiones que se tomen traen como secuencia un efecto; el pueblo siempre ha protestado para exigir se escuche su clamor, y este medio se ha constituido como uno de los más acertados para hacer valer su derecho, caso de no hacerlo se esta obviando una disposición constitucional.

Es por eso que se ha elaborado el presente estudio, que parte de un análisis de carácter conceptual y doctrinario entorno a la participación de la ciudadanía en las decisiones del cabildo municipal de Loja, cuya actuación conjunta le permita al gobierno local trabajar en forma consensuada, con los diferentes sectores, y dejar atrás todo lo que tiene que ver con protestas producidas por los desacuerdos ocurridos entre autoridades y pueblo, ya que estas acciones detienen el desarrollo de una ciudad y país.

El estudio también comprende un profundo análisis de la normativa constitucional y legal que sirve de soporte para su aplicación e implementación, pudiendo establecer las sanciones correspondientes a las autoridades que no cumplan con esta prescripción vigente, y así proceder a crear un reglamento que permita a las personas interesadas el participar en las sesiones de cabildo, a la cual se le haga conocer las opiniones que se tiene sobre temática específica a tratar. De igual forma se procede ha realizar un estudio de derecho comparado, esto ha facilitado tener un conocimiento más amplio sobre la aplicación de este derecho en otras legislaciones.





La no expedición de un reglamento por parte del cabildo crea vulneración del derecho ciudadano, todo ello se ha hecho notorio a través de las encuestas aplicadas a abogados en libre ejercicio profesional, y de entrevistas a Autoridades Municipales del Cantón Loja.

Finalmente se anotara las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma que constituyen el aporte sustancial del presente trabajo

## ABSTRACT

The present investigation work goes to treat a problem juridical office worker of full validity in the Ecuadorian Right as it is the participation of the citizenship in the matters of public interest. The norm enacts of main form and the COOTAD in a secondary way that the authorities that conform the Decentralized Organisms should foment in an active way the participation of the citizens in matters that converge the interest characteristic of the or of the sectors inmersos in the thematic one to be in session, since we see and we know that the decisions that take bring as sequence an effect; the town has always protested to be demanded he/she listens its clamor, and this means has been constituted as one of those more guessed right to make be worth its right, case of not making it you this obviating a constitutional disposition.

It is for that reason that the present study has been elaborated that leaves from an analysis of character conceptual and doctrinal environment to the participation of the citizenship in the decisions of the municipal town council of Loja whose combined performance allows the local government to work in form consensuada, with the different sectors, and to leave all that has to do with protests taken place by the disagreements happened between authorities and town, behind since these actions stops the development of a city and country.

The study also understands a constitutional and legal deep analysis of the normative one that serves as support for its application and implementation, being able to the sanctions corresponding to the authorities that don't fulfill this effective prescription, to settle down and this way to proceed to create a regulation that allows interested people participating in the town council sessions, to which is made know the opinions that one has on thematic specific to try. Of equal he/she is formed it proceeds he/she is necessary to carry out a study of compared right, this has facilitated to have a knowledge wider envelope the application of this right in other legislations.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

The non expedition of a regulation on the part of the town council believes vulneración of the civic right, everything has become it notorious through the surveys applied lawyers in free professional exercise, and of interviews to Municipal Authorities of the Canton Loja.

Finally one wrote down the conclusions, recommendations and reformation proposal that they constitute the substantial contribution of the present work

## 2. INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 95 garantiza el derecho a las ciudadanas y los ciudadanos, en forma individual y colectiva, a participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación debe estar orientada por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad 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.

Como referencia se puede acotar, la Constitución en vigencia se aprobó a través de referéndum en el año 2008, dentro de sus disposiciones resalta la importancia de la opinión ciudadana en asuntos que a ella afecten, igualmente dentro de sus disposiciones transitorias se determinó un plazo legal para que los asambleístas aprueben un cuerpo normativo encaminado a regular los diversos niveles de gobierno, esta ley se aprobó y publicó en el año 2009 con el título COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización), en la cual también se contempla la silla vacía; la descripción hasta aquí detallada nos da como pauta que desde la aprobación de la normativa general han transcurrido cerca de dos años y aún en el Gobierno Municipal del Cantón Loja se ha expedido reglamento alguno que viabilice a la ciudadanía hacer escuchar su voz.

El hecho de no elaborar dicho cuerpo legal no solo vulnera un derecho establecido sino que también se falta al cumplimiento de lo que se prescribe.

En razón de que la carta magna como fuente principal del derecho, recalca en su artículo 101 que las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ella existirá la silla vacía que ocupará

una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones; a ello el COOTAD agrega en su artículo 311 que %las personas que participen con voto serán responsables administrativas, civil y penalmente. El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado+.

Este mecanismo previsto por la ley suprema y de manera particular la ley secundaria en mención detalla que pasos deben considerar las autoridades para la formación de un cuerpo legal de régimen local; igualmente contempla sanciones de las cuales pueden ser objetos estos dignatarios por su incumplimiento.

En razón a los antecedentes expuestos y preocupado por el derecho que tienen los ciudadanos, he tomado la decisión de realizar el presente trabajo de investigación intitulado: **Í CREACIÓN DE UN REGLAMENTO PARA EL ILUSTR MUNICIPIO DEL CANTÓN LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA DENOMINADA SILLA VACÍA REGULADA EN EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACIÓNÍ**, lo cual lo constituye en un problema de mucha trascendencia e importancia para el derecho administrativo.

Este trabajo ha sido desarrollado conforme a los requerimientos necesarios en una tesis, debiendo informar que la misma se halla estructurada de la siguiente manera: El cuerpo del informe final comprende la revisión de literatura, la cual a su vez se halla compuesta por el marco conceptual, jurídico y doctrinario, en donde se recogen conceptos básicos sobre la participación ciudadana y sus formas, su incidencia e importancia en la toma de decisiones dentro de un ente administrativo y, finalmente se aborda la comparación jurídica con otras legislaciones para poder argumentar



la importancia de crear un reglamento que viabilice el funcionamiento de la silla vacía.

En el segundo contenido se recoge los recursos metodológicos, empleados para el desarrollo del trabajo, las fases que se siguieron en su ejecución y las técnicas que se emplearon con la finalidad de argumentarlo teórica y fácticamente.

En la tercera temática, se recogen los resultados obtenidos en el proceso de investigativo de campo a través de la aplicación de la técnica de la encuesta y entrevista.

En cuanto tiene que ver con la discusión de resultados, esta abarca la verificación de los objetivos, los cuales se plantearon en el proyecto de investigación; así como la contrastación de Hipótesis sustentada por las respuestas obtenidas a través de las encuestas y entrevistas.

Por último se termina el presente estudio con la síntesis del informe final, en donde se presentan las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado, para finalmente proceder a formular la propuesta jurídica conocida como reglamento, cuya creación da por culminado el proceso de investigación realizado.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 3. REVISIÓN DE LITERATURA

### 3.1.- MARCO CONCEPTUAL.

#### 3.1.1 ESTADO

La palabra "Estado" viene del latín **status** y se define: como una comunidad política desarrollada, de un fenómeno social, el Estado es un ente jurídico supremo, o algo no visible pero palpable en los sujetos sometidos a un orden jurídico establecido que nos limita y reconoce derechos, pero estos derechos es una forma de organización de vida, porque somos nosotros mismos quienes creamos derechos y limitamos derechos, y no tan solo como los "otorga" la Constitución, entonces tenemos que radicar todo en un solo ente supremo capaz de autorregularse, por eso de la justificación del Estado<sup>1</sup>.

El Estado es un ser, un todo que se compone de varios factores, conformado y organizado con elementos físicos y formales. El Estado es una organización jurídica, política administrativa más perfecta, es un ente orgánico, unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que determina el ejercicio del poder y está conformado por población, territorio y goza de soberanía nacional; uno de los elementos más importantes para la formación del mismo, es la población también lo conocemos como un grupo de seres humanos que se reúnen en un territorio determinado, originando una comunidad política para crear derechos y obligaciones sobre los demás, para ello ha creído necesario el establecer una norma jurídica que garantice la convivencia armónica y desarrollo de su población.

El Estado es el: conjunto de instituciones que ejercen el gobierno y aplican las leyes sobre la población residente en un territorio delimitado, provistos de soberanía, interna y externa<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Disponible en; <http://www.alfinal.com/Temas/estado.php>; Consultado el 13-08-11

<sup>22</sup>Disponible en; <http://derecho.laguia2000.com/parte-general/concepto-de-estado>; Consultado el 13-08-11



Es un territorio delimitado, compuesto por órganos de gobierno, leyes, y soberanía. Se rige por una Constitución interna, Tratados y Convenios Internacionales; con términos diversos, su Carta Magna determina la forma de gobierno, de ella se derivan las leyes que rigen la república y fracciona el poder unitario en diversos órganos, recalca su independencia política en la toma de decisiones sin injerencia de otros Estados. Por otra parte, la palabra **Estado** es: **Un concepto político que nombra a una forma de organización social soberana y coercitiva.** De esta forma, el Estado es el conjunto de las instituciones que poseen la autoridad y la potestad para regular el funcionamiento de la sociedad dentro un territorio determinado<sup>3</sup>.

En conclusión, puedo mencionar que al Estado también se lo describe como una conformación de organizaciones sociales, políticas, administrativas y jurídicas. Por eso dispone de funciones como la ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y control social que le permiten brindar servicios con mayor agilidad a sus conciudadanos.

### 3.1.2 ESTADO CONSTITUCIONAL

A partir de la nueva Constitución, en el cual se proyectan nuevos cambios a futuro en las instituciones que forman parte del Estado; en su primer artículo prescribe: **El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y de Justicia social+**

El Estado constitucional es la aplicación inmediata de la norma jurídica, de ella se emanan los demás cuerpos legales. Su existencia en los estados latinoamericanos se instituye por el surgimiento de procesos independentistas; es decir, el nacimiento de un nuevo Estado requiere una carta que establezca los parámetros o principios de convivencia de la sociedad. La Constitución, es el **conjunto sistemático de normas jurídicas**

---

<sup>3</sup>Disponible en; <http://definicion.de/estado/>; Consultado el 20-11-11

fundamentales que rigen la organización y funcionamiento del Estado y que señala los derechos y garantías de sus miembros<sup>4</sup>.

Complementando la frase *Estado constitucional* otra *de derechos y justicia*, la misma implicaría no solamente garantizar los derechos de las personas sino que va más allá, busca la justicia; en otros términos, su acepción abarca principios como equidad e igualdad, ello nos orienta al bien común de la nación. En cambio, el Estado legal como bien se enuncia, el poder está sometido a la ley, y la diversidad de estas regula múltiples situaciones.

En el Estado Constitucional, este determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura de poder. Podemos deducir que la constitución es material, orgánica y procedimental:

Cuando me refiero a lo material quiero decir que tiene derechos que serán protegidos con mucha importancia y que serán el fin del Estado.

Cundo menciono que es orgánica me refiero a que establece que los órganos que forman parte del Estado y están llamados a garantizar los derechos.

Y es procedimental porque se establecen mecanismos de participación para tomar decisiones y elaboración de leyes

Además la Carta magna es concebida como rígida y en base a ello no puede ser reformada por procedimientos parlamentarios ordinarios.

Cualquier persona, autoridad o juez debe recurrir a ella cuando lo creyere oportuno y es el fundamento de mi accionar.

---

<sup>4</sup>PEÑA NUÑEZ, Paul., "Estado Constitucional de Derechos y de Justicia" tomado el 12-10-12 de [http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5999:estado-social-y-constitucional-de-derechos-y-justicia&catid=31:derecho-constitucional&itemid=420](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5999:estado-social-y-constitucional-de-derechos-y-justicia&catid=31:derecho-constitucional&itemid=420)

Todos los actos públicos y privados están sometidos a la Constitución, incluso al principio de legalidad; todo acto del poder solo puede hacer lo que está determinado en la ley y cualquier acto privado es permitido en cuanto no esté prohibido.

Igualmente la Asamblea Nacional debe legislar y fiscalizar en beneficio del país, estos representantes no pueden emitir leyes contrarias a la Constitución o a los derechos de las personas, por cuanto son la centralidad más importante de un Estado. De presentarse conflicto alguno, quien resuelve en última instancia la violación de preceptos constitucionales es la Corte Constitucional.

### **3.1.3 ESTADO DE DERECHO.**

En el Estado de Derecho, la única fuente del derecho es la ley, todas las fuentes restantes son auxiliares. Mientras que en el Estado Constitucional de Derechos, los sistemas jurídicos y las fuentes se diversifican.

Mientras que en Justicia el quehacer estatal "al estar condicionado por la Constitución y los derechos en ella reconocidos, no puede sino ser una organización social y política justa"<sup>5</sup>

Un Estado de Derechos.- Significa que el aspecto central en el Estado son los derechos de las personas sobre el Estado y la ley, de esta manera se garantizarán los derechos de las personas cuando la ley o el Estado atente contra ellos a través de la obligación que tiene los órganos del mismo y los particulares de aplicación directa de las disposiciones constitucionales.

El Estado ha evolucionado y ha respondido a las necesidades que en un determinado momento exige la sociedad, y que es la que determina sus fines. Y paso de un Estado liberal, a un Estado constitucional de derechos y de justicia social, que buscó a través del intervencionismo del estado nivelar

---

<sup>5</sup>ÁVILA SANTAMARIA, Ramiro, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia, Año XV, Montevideo, 2009, p. 784

las desigualdades de los grupos que integran la sociedad, a través de la norma jurídica para tratar de brindar mejor condiciones de vida para las personas.

Según el jurista Ferrajoli el Estado Constitucional de Derecho: <sup>6</sup>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 normales 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<sup>6</sup>.

Un Estado Constitucional de Derecho no es cualquier Estado, sino aquel que se identifica por: El carácter vinculante de una Constitución, con supremacía o superioridad jerárquica de la Constitución en el sistema de fuentes del derecho, la eficacia y aplicación inmediata de la norma, la garantía jurisdiccional de la Constitución, su denso contenido normativo, y la rigidez de la misma.

La Constitución de la República del Ecuador si bien es una norma política en la medida que organiza y limita el ejercicio de poder, es fundamentalmente una norma jurídica vinculante para todos los poderes públicos y para los propios particulares sin excepción alguna.

Las constituciones no son más que un manifiesto político cuya concretización es tarea exclusiva del legislador. Para ellas, los tribunales no deben aplicar las normas constitucionales sino solo las normas que se recogen en las leyes. Esto significa que uno de elementos esenciales del proceso de constitucionalización es precisamente la difusión, en el seno de la cultura jurídica, de la idea opuesta, es decir, de toda norma constitucional

---

<sup>6</sup> DIAZ PALACIOS. Julio., "Estado constitucional de derecho, en el marco de la descentralización de los Países Andinos", Tomado el día 15 de diciembre del 2011 de [www.inwent.org.pe/capacides](http://www.inwent.org.pe/capacides)

independientemente de su estructura o de su contenido normativo es vinculante y susceptible de producir efectos jurídicos. El fundamento de este carácter tiene que ver con la función de la Constitución al interior del Estado Constitucional de Derecho y de límite del poder político.

Actualmente, el Ecuador es un Estado constitucional de Derechos y Justicia Social, cuya característica principal es que el poder está sometido a la Constitución cuyo eje central son los derechos de las personas, y además, tienen como finalidad lograr la justicia, entendida como igualdad y equidad, esta finalidad está muy difícil de lograr, pero que hay que tratar de alcanzar mediante la lucha constante del quehacer jurídico valiéndonos de la argumentación jurídica, toda la estructura del país está sometida a un sola norma como es la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente en lo Constitucional, siempre determinamos que es todo el contenido de la Ley, en donde se regulan el acceso y la jerarquía que tienen las Autoridades e, instituciones del Estado.

Y en el de derecho, es la libertad que tiene la Asamblea Nacional para legislar, pero siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución, porque muchas veces resulta que algunas normas son contradictorias a la Constitución en el de Justicia, es que mientras exista una Constitución de Derechos, el que hacer del Estado y sus respectivas autoridades es hacer Justicia.

#### **3.1.4 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública en sentido lato; ~~es~~ la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo, es decir lo hace formidable; constituye una capacidad que produce poder.- En sentido estricto administración pública es la actividad que desarrolla la

vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia, es decir auspicia la convivencia civilizada<sup>7</sup>.

Desde este punto de vista la administración pública es una actividad con mucha importancia ya que a través de esta el Estado mantiene una relación con los ciudadanos presta servicios a la colectividad en busca del bienestar y una mejor forma de vida de sus habitantes.

La ciencia de administración es el conjunto de todos los conocimientos no jurídicos con respecto a la administración pública<sup>8</sup>.

Las normas administrativas; consisten de todos aquellos principios, normas, reglamentos y leyes; que proporciona el marco legal adecuado para lo que es la gestión, conducción; o sea la administración de un organismo público o privado

*Para Granja Galindo **La Administración Pública es una ciencia y arte a la vez que tiene por objeto el conocimiento y practica de múltiples actividades, o servicios, ejercicios consciente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón del mandato o representación del Estado para lograr diferentes fines a favor de la colectividad***<sup>9</sup>.

En el glosario de términos del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva se define a la administración pública como *la organización con personalidad jurídica que desarrolla su actividad para satisfacer el interés general*<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. "Diccionario Jurídico Elemental", Editorial Heliasta, Edición 1997; Buenos Aires-Argentina.

<sup>8</sup> GRANJA GALINDO, Nicolás "Fundamentos de Derecho Administrativo"; I Edición; Publicada por la Universidad Central; Quito 1992; Pág. 102.

<sup>9</sup> GRANJA GALINDO, Nicolás "Fundamentos del Derecho Administrativo"; Universidad Técnica Particular de Loja, Ciencias Jurídicas, Pág. 100; Loja- Ecuador, 1996.

<sup>10</sup> Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la función Ejecutiva. Glosario de Términos; Disponible en [http://issonatura.com.ec/index.php?option=com\\_rokdownloads&view=file&Itemid=167&id=16:estatuto-del-regimen-juridico-administrativo-de-la-funcion-ejecutiva](http://issonatura.com.ec/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&Itemid=167&id=16:estatuto-del-regimen-juridico-administrativo-de-la-funcion-ejecutiva); Consultado el 03-11-11.

Según el Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas, *la Administración Pública es la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas y jerarquías la entidad que administra, constituye función típica del poder ejecutivo, nacional o provincial y de los municipios.- Sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo*<sup>11</sup>.

La Administración Pública; es por lo tanto, el sistema administrativo de un Estado, de una ciudad, de una parroquia o centro poblado; y, que existe principalmente para dos cosas:

Prestar servicios públicos a la comunidad a quien se debe; y

Ejercitar controles públicos a las personas y la propiedad dentro de su dominio.

Con estos objetivos las normas y leyes que regulan la administración pública en nuestro país se encargan de:

- ✓ Establecer las instituciones administrativas adecuadas; otorgándoles ciertos poderes, describiendo el alcance y límite de los mismos.
- ✓ Proveer de los medios para hacer cumplir las decisiones administrativas hechas en el ejercicio de estos poderes y,
- ✓ Proporcionar un sistema que brinde seguridad contra acciones administrativas, arbitrarias, discriminatorias o no autorizadas.

Por lo expuesto deduzco que la administración pública es la actividad del Estado que persigue el bienestar del bien común dentro del Estado Constitucional de Derecho; la misma que regula la función pública, que es la manifestación de las actividades que realizan los servidores públicos; cuando señalo, que es toda actividad es porque el Estado ejerce la administración pública a través de sus órganos e instituciones dentro de un

---

<sup>11</sup> OSORIO Manuel; "Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Económicas", 25. Edición actualizada; Editorial Heliasta. Buenos Aires-Argentina-2002.Pag 61.

marco jurídico previamente estructurado teniendo a su disposición el dominio de sus bienes para brindar servicios públicos. Desde luego la norma objetiva fija los límites de su actividad y las prerrogativas jurídicas de los gobernados posibilitando su efectivo reconocimiento. En fin la administración pública no es otra cosa que la actividad permanente irrenunciable y concreta del Estado para lograr sus objetivos por medio de un aparato orgánico, sometido al ordenamiento jurídico.

#### **3.1.4.1 ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:**

Los elementos más importantes de la administración que se puede definir y explicar, son los siguientes.

Órgano Administrativo. Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

Actividad Administrativa. Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

Finalidad. La finalidad es "el bien común" o "bienestar general" de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del artículo Primero que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el Bien Común.

El Medio: El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.

#### **3.1.4.2 CLASES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Dentro de la administración pública en el Ecuador tenemos tres clases de administración:



### **a) ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

Esta Administración está compuesta por Órganos Administrativos que tienen competencias en todo el territorio nacional, y su principal es el presidente de la república, quien preside y manda, y dirige el gobierno de todo el país la política interna y externa, la administración civil y militar, policial y la defensa del Estado y más potestades que le da la Constitución le otorga.

La Administración Pública Central es la actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerarquía e imperativamente el Presidente de la República, de acuerdo con las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, para satisfacer necesidades generales dentro de un organismo social, valiéndose de diferentes procedimientos, órganos e instituciones públicas, semi-públicas y privadas, y de acuerdo con los principios de eficiencia, agilidad y transparencia, descentralización, desconcentración, racionalización y economía de los servicios; la coparticipación y solidaridad social<sup>12</sup>.

### **b) ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL**

Estas son creadas por la Constitución con la finalidad de prestar un mayor servicio a la sociedad, formada por los entes que carecen de entidad Territorial, aunque poseen personalidad jurídica y tienen un patrimonio propio, pero son tutelados por la administración correspondiente.

### **c) LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SECCIONAL**

Son entidades del sector público como los Consejos Provinciales y los Concejos Cantonales de carácter orgánico-funcional que gozan de autonomía propia, patrimonio económico y de capacidad jurídica para obrar y realizar actos reglados y discrecionales que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines en la forma y condiciones que determine la

---

<sup>12</sup>JARAMILLO, Herman, Revista Judicial, Documento "La Administración Pública", miércoles 19 de enero del 2010. Internet [http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2379&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2379&Itemid=426)

Constitución y las leyes y con facultad legislativa para dictar ordenanzas, para gobernar, ejecutar y hacer cumplir sus órdenes<sup>13</sup>.

Un Estado centralizado es aquel en el cual el poder es atribuido a un gobierno central, de manera que los gobiernos locales actúan como sus agentes. En el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado se otorga mayor poder a los gobiernos locales, con el que pueden tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias con la nueva ley se busca descentralizar aún más el Estado y transferir competencias que antes las manejaba el gobierno central y que ahora pasan a manos de los municipios.

En este aspecto fuera importante, para el caso de Ecuador, que se mantenga el sistema de contra pesos entre los gobiernos central, provinciales, municipales y parroquiales, mismo que, actualmente, la ley garantiza la autonomía de cada uno.

La autonomía de una organización consiste en "La facultad que tiene la autoridad para darse sus propias normas, elegir sus autoridades y administrarse a sí misma, dentro del marco de su competencia territorial y material".

Sin embargo, autonomía no es sinónimo de autarquía, pues ésta última consiste en auto-administrarse según normas generales dictadas por los niveles superiores. Además, en un régimen de autarquía las competencias le son delegadas por el superior; en cambio en un régimen autónomo las competencias le son reconocidas por el poder constituyente, por éste motivo el alcance y contenido de la autonomía de una organización pública debe especificarse en los aspectos: orden institucional, orden político, administrativo y económico-financiero. De igual manera, de acuerdo a la

---

<sup>13</sup>Idem, [http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2379&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2379&Itemid=426)

norma legal ecuatoriana, cuando el gobierno central entrega una competencia a un Gobierno Seccional no le es posible recuperarla luego.

El Derecho Municipal, es el que rige la organización y funcionamiento de la administración (inclusive de las finanzas públicas), o bien de la administración o gobierno de los grupos urbanos. El órgano institucional de las ciudades y villas, es denominado comúnmente entre nosotros *municipalidad*.<sup>14</sup>

A medida que menos autonomía se brinde a los gobiernos seccionales, a través de Leyes, menos podrá generalizarse la política de desarrollo local en todo el territorio nacional y quedará ésta en total dependencia de las estrategias de atracción de inversiones que cada municipio tenga. Podrán desarrollarse, entonces, sólo los más dinámicos y emprendedores y los que más poder político tengan y logren re-dirigir recursos del gobierno central hacia ellos, en base a presiones.

### 3.1.5 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Principio, se deriva del vocablo latino "principium", que significa comienzo, el inicio u origen de algo, de un ser, de la vida, por ejemplo.- El fundamento de una cosa, una máxima, un aforismo.

La administración pública según los doctrinarios se rige por principios que se encuentran proclamados en las normas jurídicas que le son aplicables, de los que merecen especial mención los siguientes: de legalidad, impugnabilidad, eficiencia, eficacia, agilidad, simplificación, transparencia, coparticipación, economía, solidaridad y avocación.

Igualmente nuestra carta magna en su art. 227 menciona que: *La administración pública al ser un servicio a la colectividad se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración,*

---

<sup>14</sup> TORRÉ Abelardo, Introducción al Derecho, 12ª edición, Edit. Perrot, Buenos Aires, pág. 677

descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación<sup>15</sup>.

El principio de legalidad consiste en la concepción de que toda actividad y manifestación de la administración pública, procedente de los hechos, actos, contratos, resoluciones y otras formas y mecanismos de expresión de la misma, por proceder de servidores que responden a la gestión oficial del Estado y las instituciones públicas, gozan de la presunción de legalidad, esto es, se consideran que son legales, que se han dado dentro del margen jurídico de la Constitución de la República y las demás normas de derecho imperantes.

El principio de impugnabilidad se refiere a que pese a que los actos administrativos se reputan legítimos por las razones anotadas, son impugnables, es decir, pueden ser objeto de rechazo, de desaprobación de parte de quienes se consideren lesionados en sus derechos; y esa objeción puede hacerse en vía administrativa o contencioso administrativa. La impugnación se lleva a cabo mediante reclamaciones, recursos y el planteamiento de acciones previstas en el ordenamiento jurídico nacional.

El principio de agilidad se refiere a que la administración pública debe ser rápida, que sus actuaciones estén revestidas de celeridad.

Los principios de eficiencia y eficacia inherentes a la administración pública como gestora de complejos y variados bienes y servicios son muy importantes ya que ayudan a mejorar la calidad y efectividad de los servicios prestados por las instituciones públicas a la ciudadanía; estos dos principios tienen base constitucional y se encuentran regulados en los distintos cuerpos legales que rigen al servicio público, los mismos que analizaré detalladamente en los siguientes contenidos.

---

<sup>15</sup> Constitución de la República del Ecuador; Publicada por el Tribunal Supremo Electoral, Aprobada mediante referéndum en el 2008, Título IV, Capítulo Séptimo; Sección Segunda, Art. 227

El principio de simplificación se refiere a que los procedimientos y trámites administrativos deben ser simples, sencillos, no formalistas ni engorrosos, exentos de rigorismos burocráticos; es decir fáciles de tramitarlos y que el trámite o procedimiento que se esté gestionando no dependa del visto bueno de varios funcionarios públicos como sucede en la actualidad.

El principio de coparticipación radica en la vinculación que hay que observar las instituciones públicas y privadas para la prestación de servicios a la colectividad.

El principio de economía, radica en el conjunto de políticas y estrategias para la mejor utilización de recursos institucionales, como la concentración de actos en los trámites administrativos para evitar la repetición y dilación de las providencias y diligencias, precautelando los intereses de la administración y de las personas vinculadas con los trámites administrativos.

El principio de solidaridad, comporta que la actividad de la administración pública se rige por el interés social antes que por el particular.- La solidaridad conlleva la mayor aportación de los que más tienen para cubrir los costos de la prestación de servicios comunes, en beneficio de los de menor capacidad económica o de los sectores sociales deprimidos es decir; que debe existir una recíproca vinculación de las personas de una sociedad, que moral o jurídicamente, los obliga a la realización de actos que tiendan al bien común.

El principio de avocación consiste en la facultad que tiene el órgano administrativo superior para conocer y resolver los asuntos de competencia del órgano inferior, previo la comunicación correspondiente. Se basa en el aforismo de que quien puede lo más, puede lo menos.

El principio de simplificación se refiere a que los procedimientos y trámites administrativos deben ser simples, sencillos, no formalistas ni engorrosos, exentos de rigorismos burocráticos; es decir fáciles de tramitarlos y que el

trámite o procedimiento que se esté gestionando no dependa del visto bueno de varios funcionarios públicos como sucede en la actualidad.

El principio de coparticipación radica en la vinculación que hay que observar las instituciones públicas y privadas para la prestación de servicios a la colectividad.

El principio de economía, radica en el conjunto de políticas y estrategias para la mejor utilización de recursos institucionales, como la concentración de actos en los trámites administrativos para evitar la repetición y dilación de las providencias y diligencias, precautelando los intereses de la administración y de las personas vinculadas con los trámites administrativos.

El principio de solidaridad, comporta que la actividad de la administración pública se rige por el interés social antes que por el particular.- La solidaridad conlleva la mayor aportación de los que más tienen para cubrir los costos de la prestación de servicios comunes, en beneficio de los de menor capacidad económica o de los sectores sociales deprimidos es decir; que debe existir una reciproca vinculación de las personas de una sociedad, que moral o jurídicamente, los obliga a la realización de actos que tiendan al bien común.

El principio de avocación consiste en la facultad que tiene el órgano administrativo superior para conocer y resolver los asuntos de competencia del órgano inferior, previo la comunicación correspondiente. Se basa en el aforismo de que quien puede lo más, puede lo menos.

### **3.1.6 CÓDIGO ORGÁNICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

El nuevo cuerpo legal que fue creado por la Asamblea Nacional, mediante un mandato constitucional, para un nuevo modelo de organización y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se la expidió, luego de cumplirse la vigencia transitoria de la constitución

Ecuatoriana en el que mencionaba la creación de un cuerpo jurídico en el que se van a regir todos los gobiernos autónomos descentralizados, y así reemplazando las leyes orgánicas que las regía en cada nivel de gobierno.

Es el nuevo modelo de descentralización que propuso la Constitución de la República que se basa en la asignación eficiente de competencias exclusivas y recursos a los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional, provincial, municipal y parroquial rural. Dicho modelo tiene que aplicarse a través de la legislación secundaria que, en cumplimiento del principio de supremacía constitucional, debe mantener conformidad con la Norma Suprema.

Para dicho propósito se expidió el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que implementa el sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo regula el proceso de descentralización de los distintos niveles de gobierno y define las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo, buscando anular las posibilidades de superposición de funciones y conflictos de competencias, que han sido serios obstáculos para avanzar en materia de descentralización en el país

Este código orgánico da una nueva organización del Estado Ecuatoriano para mejor gobernabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se apunta a una nueva distribución de competencias, y por ende un mejor fortalecimiento de gestión para las obras, a estos organismos mencionados, para que ellos sean el camino al desarrollo, desde los diferentes puntos locales de la patria ecuatoriana.

### **3.1.6.1 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES**

Aprobada y publicada en el registro oficial, la Constitución, se desprenden los cambios en todas las instituciones del Estado, y dentro de este marco jurídico esta la nueva ley de organización de los gobiernos autónomos

descentralizados, y reconocimiento a la autonomía territorial, impulso que fue decidido a descentralización, democratización de los gobiernos autónomos, y a la construcción de un Estado plurinacional.

El gran hito de este proceso de reestructuración del Estado es, la transformación estructural que establece la Constitución. El texto constitucional aprobado recoge puntos fundamentales, entre los distintos actores involucrados en la temática, así como otras

Importantes demandas planteadas por varias provincias y ciudades respecto a la autonomía, las necesidades de consolidación institucional de los gobiernos autónomos descentralizados, los planteamientos de un Estado, la estructura de los gobiernos autónomos descentralizados, los recursos económicos de estos gobiernos.

Dentro de ese marco, la Carta Magna estableció distintos mandatos y cambios, entre los cuales se destacan principalmente: la introducción de los nuevos principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, territorial e integración, que conjuntamente con el de participación. Se consagran como elementos fundamentales de la organización territorial del Estado, la autonomía y la descentralización, reconocimiento pleno de la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados.

Creación de regiones, que se conforma a partir de un proceso de integración voluntaria, equitativa y equilibrada de provincias histórica y culturalmente afines; cuyo gobierno regional gozará del mayor grado de autonomía; posibilidades de conformar distritos metropolitanos autónomos, para cantones con alta población, cuyos gobiernos ejercerán las competencias propias del nivel cantonal y aquellas que le sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, impulso a la autonomía de los territorios en el marco de un Estado unitario y solidario, instrumentado mediante la existencia de estatutos de autonomía de regiones y de distritos



metropolitanos autónomos, que deberán ser aprobados en consultas populares; afirmación del carácter plurinacional del Estado, a través de la creación de circunscripciones territoriales étnicas culturales, que podrán ser conformadas en el marco de la organización político administrativa a través de una consulta popular, cuyos gobiernos ejercerán las competencias del nivel de gobierno correspondiente y se guiarán por los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos; la reivindicación de los sectores rurales, a través de la asignación de competencias fundamentales para el desarrollo a favor de las Juntas Parroquiales rurales, y mediante la existencia de representantes rurales al interior de los consejos regionales, provinciales y concejos cantonales; la conformación del consejo provincial con representantes de los concejos cantonales y de las juntas parroquiales rurales, el establecimiento de un sistema nacional de competencias y de un proceso de descentralización con carácter obligatorio y progresivo; competencias exclusivas para cada nivel de gobierno, reconocimiento del ejercicio concurrente en la prestación de servicios públicos y la coordinación entre los niveles de gobierno, la existencia de un organismo conformado por representantes de todos los niveles de gobierno, que se ocupará principalmente de regular, resolver conflictos de competencias y asignar competencias residuales, la ratificación del principio de que no habrá transferencia de competencias sin recursos, y la definición de que las asignaciones serán, predecibles, directas, oportunas y automáticas.

La asignación a los gobiernos autónomos descentralizados de al menos el 15% de los ingresos permanentes y un monto no inferior al 5% de los no permanentes, correspondientes al Estado central y establecer nuevos criterios de distribución de los recursos entre estos gobiernos.

Las distintas transformaciones constitucionales dieron lugar a un nuevo cuerpo legal que regula y desarrolla el título V de la Carta Magna, que se refiere a la Organización Territorial del Estado, y que a la vez, da

cumplimiento al numeral noveno de la disposición transitoria primera de la Constitución, que establece, que entre las leyes que debieron aprobarse en el plazo máximo de trescientos sesenta días de su entrada en vigencia, se encuentran la ley que regula la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorpora los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que reciben los gobiernos autónomos descentralizados del presupuesto general del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años<sup>16</sup>.

El enfoque conceptual de la organización territorial, descentralización y autonomía es un proceso de reforma del Estado que está íntimamente ligado al modo de desarrollo, es decir, a los roles y relaciones que se les atribuye al Estado, a la sociedad, al mercado y a la naturaleza, la revolución institucional y democrática busca consolidar nuevamente un Estado y a la vez, emprender un ambicioso proyecto de descentralización que construya un Estado nuevo, fortalecido y democrático se incluye también una agenda sustantiva para democratizar el sistema político y racionalizar la acción de la institucionalidad pública.

Por ello, para acercar el Estado al ciudadano e impulsar la efectividad de las acciones de gobierno, son ejes fundamentales de la reforma estatal el impulso a los procesos de descentralización, desconcentración y participación ciudadana, en ese sentido, constituye un imperativo de democratizar toda la institucionalidad estatal, en especial de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante la incorporación de efectivos y amplios mecanismos de participación y control social, es posible construir un Estado fuerte con capacidades reguladoras, planificadoras y a la vez descentralizado y participativo.

---

<sup>16</sup>Código Orgánico Territorial Autonomía y Descentralización; Corporación de Estudios y Publicaciones; Art. 112

El florecimiento de la autonomía y la descentralización debe implicar, una consolidación de los poderes y de la institucionalidad estatal seccional, debidamente articulada a un sólido y efectivo gobierno central desconcentrado.

También la necesidad es de generar en todos los niveles de gobierno un Estado eficaz y democrático donde los gobiernos locales gocen del mayor grado de autonomía y descentralización política, administrativa y financiera, esta descentralización y autonomía supone un esquema ordenado de asignación de competencias, con base en el cual cada uno de los niveles de gobierno, debidamente articulados y engranados en conjunto, impulsen un modelo de Estado inteligente e integrado, encaminado a lograr el bienestar colectivo, para lograr un desarrollo territorial equilibrado, que, mediante la gestión coordinada de todos los niveles de gobierno, consolide distintos polos territoriales de impulso de la nación.

Debe enmarcarse los principios de igualdad y solidaridad; y poner atención especial en atender las demandas y reivindicaciones de los territorios con menores capacidades y oportunidades, en particular de los sectores rurales y urbanos, marginados da cara a otras dinámicas sociales y políticas, como a la reivindicación planteada por el movimiento indígena de un Estado plurinacional.

Desde hace dos décadas. el planteamiento del movimiento indígena sobre el carácter plurinacional del Estado Ecuatoriano, entre otras cosas, exige un profundo rediseño institucional en función de patrones culturales de distinta matriz étnica, cultural y política implicando una profunda reforma de la institucionalidad del Estado central y establecer la posibilidad cierta creación de las circunscripciones territoriales, étnico culturales, en función a la composición histórica de la nación Ecuatoriana conformada por múltiples nacionalidades y pueblos de distintas matrices.

Necesidad de acercar y democratizar el Estado, fortaleciendo la dimensión pública de cada uno sus niveles de gobierno, a través de la participación, la transparencia, rendición de cuentas y el control social a la vez, que se establezca una adecuada articulación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno y las distintas funciones del Estado,

Controlar y direccionar al mercado y la economía para que operen en función de la sociedad y viceversa, de acuerdo a la Constitución, los recursos para los gobiernos autónomos descentralizados serán transferidos de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad

### **3.1.6.2 LEYES QUE LO COMPONEN**

Las leyes que abarca el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, son los tres cuerpos legales que anteriormente regían cada gobierno local, para su administración, en el que establecía competencias, atribuciones, y funcionamiento en el ámbito administrativo y de gestión, para su trabajo local, estas normas legales se llamaban.

- Ley Orgánica de Régimen Provincial
- Ley Orgánica de Régimen Municipal
- Ley Orgánica de Juntas Parroquiales

### **3.1.6.3 FINES DEL COOTAD**

Los fines que establece el Código Orgánico de Ordenamiento territorial de Autonomía y Descentralización en el cuerpo legal que rige los gobiernos autónomos descentralizados dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, son:

- a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;

- b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales;
- c) El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad;
- d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable;
- e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;
- f) La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias;
- g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
- h) La generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes.

### **3.1.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática.

A medida que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad obtenida a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de visibilizar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales.

Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana.

Sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

Una de las razones primarias para tal marginamiento, se desprende de la ausencia de información, e interiorización de la ciudadanía, sobre las posibilidades de nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

Por lo tanto, la presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectivamente, precisa de una adecuación funcional, en tanto en cuanto, facilite el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a partir del nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como: "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve"<sup>17</sup>.

Podemos deducir de lo anterior, que la participación es un proceso de generación de conciencia crítica y propositiva en el ciudadano. La

---

<sup>17</sup> Disponible en; [http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/); "Qué es Participación Ciudadana"; Consultado el 20/11/11

participación no es realmente efectiva mientras no vaya modificando y ampliando las relaciones de poder.

El fin de la participación ciudadana no es tanto ella en sí misma, por cuanto que, la finalidad que debería perseguir es la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad.

La participación ciudadana es un derecho fundamental dentro del Estado social de derecho, caracterizado por una democracia participativa y establecimiento de diversos mecanismos de participación ciudadana. Dentro de ésta se establece que las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

En un sentido general, la participación ciudadana de varones y mujeres es establecida en áreas relacionadas con las diversas dimensiones de la ciudadanía: económica, social, política, ambiental y cultural; se refleja en la aplicación de políticas públicas en los diversos niveles.

En el Ecuador la participación ciudadana esta consignada como un poder constituyente del Estado, que se lo denomina (Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social) y se señalan las principales modalidades de participación y representación política, y las formas más adecuadas para hacer efectiva la participación de los ciudadanos, el pueblo siempre es más tomado en cuenta en estos aspectos como en un referéndum, consulta municipal, cabildo abierto, veeduría ciudadana y defensoría del pueblo, para incrementar la presencia ciudadana. También hay nuevos cauces institucionales de participación. Como por ejemplo: por grupos de población de todas las razas del país, por la prestación, producción de servicios, por sectores o ámbitos territoriales, por los llamados presupuestos participativos o a través de planes estratégicos. Hay novedosos mecanismos institucionales como la silla vacía y otros que no son

exclusivamente políticos, sino también cívicos, gremiales, de género, de carácter culturales, entre otros.

El término participación ciudadana hace referencia: %Al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al que hacer político. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político<sup>18</sup>.

La participación ciudadana es un mecanismo en el cual las personas desde las distintas organizaciones o agrupaciones pueden expresar sus inquietudes o ideas, llevándolas hacia las respectivas autoridades, para que sean escuchadas y acogidas dentro de su seno correspondiente, evitando varios inconvenientes que puedan generar después, al no ser tomado encuentra los ciudadanos dentro de cada tema a tratarse.

Pero en algunas administraciones prestan muy poca atención a la participación de los ciudadanos, bien considerando que los profesionales son los más adecuados para tomar las decisiones de las administraciones con una orientación general de lo que se pretende hacer, porque algunos políticos locales piensan que ellos representan mejor los intereses de los distintos agentes, del pueblo,

Principalmente tenemos algunos beneficios de la participación

- Aporta el punto de vista de los usuarios/clientes que puede mejorar los proyectos y planes.
- Demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente.

---

<sup>18</sup> Disponible en; [http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n\\_ciudadana&oldid=52133153](http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n_ciudadana&oldid=52133153); Consultado el 10-09-11



- Potencia el papel de los agentes aumentando la aceptación general del proyecto.
- Ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases.
- Puede evitar serios problemas de contestación que demoren o invaliden el proyecto.
- Facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción.

El concepto de la participación ciudadana supone directamente el ejercicio de la contraloría social. Esta contraloría implica la participación de los ciudadanos, de las comunidades y de los sectores sociales organizados en la supervisión, control y seguimiento de las políticas públicas de impacto nacional, regional, local y comunitario; con especial énfasis en aquellos dirigidos al desarrollo humano. La contraloría social es un segmento importante y estratégico de la participación ciudadana que requiere de un amplio y urgente desarrollo técnico y legislativo para hacerlo realidad de una manera eficaz y eficiente<sup>19</sup>. En términos muy sencillos, la participación ciudadana es el proceso mediante el cual los ciudadanos en forma directa, o mediante sus expresiones asociativas, inciden en ciertos procesos gubernamentales definitorios de políticas públicas. Es decir, por medio de la participación ciudadana individuos, comunidades y sectores sociales organizados tienen la oportunidad de intervenir de distintas maneras en la resolución de determinados asuntos de interés colectivo.

### **3.1.8 CIUDADANO**

La Real Academia Española definió el concepto como *el vecino de una ciudad que goza de sus privilegios, y está obligado a sus cargas*, y luego lo redefinió como *el hombre bueno*.

---

<sup>19</sup><http://www.uasb.edu.ec/padh> - 2Derechos reservados PADH - UASB Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar Revista Aportes Andinos N° 14. Participación y Ciudadanía. Julio 2005 Consultado el 15-08-11

Más tarde, en el contexto constitucional, ciudadano significó por extensión la persona que, después de haber cumplido los requisitos de nacionalidad, edad, y otros, impuestos por la legislación de cada estado, adquiere el ejercicio de los derechos políticos, esto es, se convierte en elemento activo de la vida política estatal.

No todos los habitantes de un estado son ciudadanos. Lo son tal sólo aquellos que han cumplido los requisitos generales que la ley exige para la concesión de la ciudadanía, que es una calidad jurídico-político especial que acredita a la persona como miembros activos del Estado y que les habilita para ejercer los derechos políticos, es decir, para participar en la vida pública estatal.

Hay, pues, una doble consideración del individuo: como persona humana y como miembro activo del Estado. Le corresponde, dada su primera calidad, los derechos civiles comunes a todas las personas, sin distinción alguna; y, en cuanto miembro activo del Estado, los derechos políticos que le habilitan para desempeñar cargos públicos, elegir y ser elegido, militar en partidos políticos, expresar sus opiniones, participar en las diversas modalidades del sufragio y, en general, intervenir en la toma de las decisiones políticas que el sistema democrático le confía<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> BORJA, Rodrigo, (2002). *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura, Económica, p. 178

## 3.2 MARCO JURIDICO.

### 3.2.1 ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR EN CUANTO A DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA.

La Constitución de la Republica vigente deja de lado la denominación de Constitución Política, por la fuerza jurídica de sus disposiciones, con eficacia directa, en cuanto a materia de descentralización hace grandes cambios que buscan replantear el concepto que se tenía de descentralización y Autonomía que señalamos a continuación.

El artículo 1 en la parte final del inciso primero manifiesta: *Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*<sup>21</sup> Marca una clara propuesta de descentralización que difiere de la contenida en la Constitución que rigió desde 1998 que preceptuaba que el gobierno es de administración descentralizada. AL decir que se gobierna de forma descentralizada nos da a entender que en cada una de las diferentes circunscripciones territoriales que se divide políticamente el Ecuador existe una forma de gobierno que por si solo puede dictar políticas de desarrollo.

En el artículo 3 que define los deberes primordiales del estado establece en su numeral 6 establece: *Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.*<sup>22</sup> La Constitución busca que los procesos de autonomía y descentralización se constituyan en la piedra angular del desarrollo ya que un gobierno autónomo y descentralizado que este más cercano a sus ciudadanos podrá evidenciar de mejor manera las necesidades de la población.

En el Título V que regula la organización territorial del Estado, incluye las disposiciones sobre los gobiernos autónomos a los que califica de descentralizados, establece el régimen de la competencias definiendo las

---

<sup>21</sup>Constitución de la República del Ecuador, Editorial CEP, Pág., 5 Art. 1

<sup>22</sup>Constitución de la República del Ecuador, Editorial CEP, Pág., 5 Art. 3

competencias exclusivas de cada nivel de gobierno; establece además que el sistema nacional de competencias tendrá un organismo técnico conformado por representantes de cada nivel de gobierno, encargado entre otras funciones de: regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas<sup>23</sup> que deben de ser en forma obligatoria y progresiva. De esta disposición se desprende que el sistema de descentralización debe ser obligatorio y progresivo totalmente distinto al sistema de la Constitución anterior que era voluntario para unas competencias y obligatorio para otras. En el actual sistema dispone que las competencias exclusivas pueden ser asumidas de forma inmediata por los gobiernos autónomos que acrediten tener la capacidad operativa.

En cuanto a la autonomía se puede decir que la Constitución de Montecristi es limitada, porque autonomía implica un cambio en el modo de Estado que permita compartir el monopolio legislativo, característico del gobierno en estado unitario, la constitución solo permite a las gobiernos autónomos legislar a un nivel muchísimo más bajo que el de ley ósea ordenanzas, que son encaminadas a la vecindad y no a legislar sobre materias específicas.

### **3.2.2 ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR EN CUANTO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

La Constitución de la República es muy clara y precisa al definir la Administración Pública ya que su artículo 227 menciona: *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación*<sup>24</sup>.- Es decir la principal norma jurídica como es la Constitución nos indica que hay un conjunto de principios jurídicos en los cuales debe basar su actuación la administración pública del país, incluidos los gobiernos autónomos descentralizados.

<sup>23</sup>Constitución de la República del Ecuador, Editorial CEP, Pág. 100, Art. 269

<sup>24</sup>Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°449 del 20 de octubre del 2008.

Dichos principios son la base que guía el procedimiento administrativo así como también la organización y funcionamiento de la administración general del Estado. Todos estos principios constitucionales buscan mejorar la imagen de la administración pública en nuestro país, para poder llevar a cabo dichos principios es necesario la participación de todos los ciudadanos en la toma de decisiones de las autoridades elegidas mediante elección popular lo cual es posible a través del aporte de ideas y de participar en los diversos mecanismos que nos da la ley para hacer posible nuestra participación en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados.

### **3.2.3 LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno, entre los cuales tenemos las audiencias públicas, los cabildos populares, la silla vacía, las veedurías, los observatorios y los consejos consultivos.

#### **a. Las Audiencias Públicas**

Se denomina audiencia pública a la instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno. Las audiencias públicas serán convocadas obligatoriamente, en todos los niveles de gobierno.

**Convocatoria a audiencias públicas.-** La solicitud de audiencia pública deberá ser atendida por la autoridad correspondiente, a petición de la ciudadanía o de las organizaciones sociales interesadas en temas concernientes a la circunscripción político administrativa a la que pertenezcan.

La ciudadanía podrá solicitar audiencia pública a las autoridades, a fin de:

1. Solicitar información sobre los actos y decisiones de la gestión pública;
2. Presentar propuestas o quejas sobre asuntos públicos; y,
3. Debatir problemas que afecten a los intereses colectivos.

La autoridad pública para cumplir con la audiencia pública, podrá delegar al o los funcionarios correspondientes.

**Las Resoluciones de las Audiencias Públicas.-** Los resultados alcanzados en las audiencias públicas deberán ser oportunamente difundidos para que la ciudadanía pueda hacer su seguimiento.

#### **b. Los Cabildos Populares**

El cabildo popular es una instancia de participación cantonal para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía, con el fin de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal.

La convocatoria debe señalar: objeto, procedimiento, forma, fecha, hora y lugar del cabildo popular.

La ciudadanía debe estar debidamente informada sobre el tema y tendrá, únicamente, carácter consultivo.

#### **c. De las Veedurías, los Observatorios y los Consejos Consultivos**

**Veedurías para el control de la gestión pública.-** Las veedurías para el control de la gestión pública, al igual que cualquier otra veeduría destinada al control de todas las funciones del Estado, en todos los niveles de gobierno, a las instituciones privadas que manejen fondos públicos, y a las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, se regirán por lo señalado en esta Ley, y por el Reglamento General de Veedurías.

#### **d. Observatorios.**

Los observatorios se constituyen por grupos de personas u organizaciones ciudadanas que no tengan conflicto de intereses con el objeto observado. Tendrán como objetivo elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objeto de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas.

#### **e. De los consejos consultivos.**

Los consejos consultivos son mecanismos de asesoramiento compuestos por ciudadanas o ciudadanos, o por organizaciones civiles que se constituyen en espacios y organismos de consulta. Las autoridades o las instancias mixtas o paritarias podrán convocar en cualquier momento a dichos consejos. Su función es meramente consultiva

#### **f. De la Consulta Previa**

Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.

Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

### **3.2.4 LA SILLA VACIA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

La Constitución de la República en su art. 100 nos menciona acerca de que en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente

y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.

La participación en estas instancias se ejerce para:

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

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

El Art. 101 de la Constitución de la República nos menciona acerca de que todas las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados deben ser públicas, y que en estas sesiones debe existir la silla vacía que debe ser ocupada por una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones; y que las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley.

### **3.2.5. ANÁLISIS DEL COOTAD PARTICULARMENTE GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL.**

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) desarrolla lo establecido en la Constitución y



establece el marco legal para la organización territorial y el funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados

Este Código esta conformado por 9 títulos, 599 artículos, 9 disposiciones generales, 31 disposiciones transitorias y 2 disposiciones derogatorias y reformatorias. El COOTAD establece en un solo cuerpo normativo lo contenido en la Ley de Régimen Municipal, la Ley de Régimen Provincial, la Ley de Juntas Parroquiales, La Ley de Descentralización del Estado y Participación Social

Si se compara el COOTAD con la normativa existente anteriormente, hay innovaciones que vale la pena resaltar:

- ✓ Introducción de nuevos principios: solidaridad, subsidiariedad, equidad territorial, integración y participación ciudadana.
- ✓ Creación de las regiones, las cuales deberán ser producto de un proceso de integración voluntaria tomando en cuenta criterios que tiendan a un desarrollo equitativo y equilibrado entre provincias histórica y culturalmente afines.
- ✓ Posibilidad de conformar distritos metropolitanos autónomos. Esto será posible solo si se cumplen ciertos requisitos en términos de tamaño y de población. Los distritos metropolitanos podrán asumir competencias propias del nivel cantonal, así como del nivel regional y provincial.
- ✓ El impulso de la autonomía en el marco de un Estado unitario y solidario, instrumentalizado mediante la existencia de estatutos de autonomía de regiones, distritos metropolitanos y regímenes especiales.

- ✓ La definición de competencias exclusivas para cada nivel de gobierno y la posibilidad del ejercicio concurrente de las mismas en coordinación con los diferentes niveles de gobierno subnacional.
- ✓ La transferencia de recursos económicos de parte del gobierno central a cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados serán predecibles, directas, oportunas y automáticas.
- ✓ Respecto al monto de participación de los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado (PGE) se fija un porcentaje del 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los no permanentes, excepto los montos correspondientes del endeudamiento público, lo cual constituye un aumento con respecto al pasado en que, a través de la Ley Especial de Distribución del 15%, se asignaba el 15% y el 5%.

### **Funciones de los GADs**

Los gobiernos autónomos descentralizados realizarán tres funciones integradas: De legislación, normatividad y fiscalización; Ejecutivas y de administración; De participación ciudadana y control social.

El COOTAD fija como fines de los distintos niveles de gobierno intermedio y local los siguientes:

- Desarrollo equitativo y solidario
- La garantía, sin discriminación alguna, la plena vigencia y efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y los instrumentos o tratados internacionales
- Fortalecimiento de la unidad nacional.
- Recuperación y conservación de la naturaleza, así como mantenimiento de un medio ambiente sano y sustentable
- Protección y promoción de la diversidad cultural, así como la recuperación de la memoria social y patrimonio cultural.

- Obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y garantía de su derecho a la vivienda digna.
- Desarrollo planificado participativamente para erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y distribuir equitativamente los recursos y la riqueza para alcanzar el buen vivir.
- Generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de los habitantes.

### **De la Facultad Ejecutiva**

Como facultad ejecutiva define el artículo 9 del COOTAD, al ejercicio de las potestades públicas privativas de naturaleza administrativa que tiene el titular de los gobiernos autónomos regionales, provinciales, municipales y parroquiales.

### **De la Facultad Normativa**

Para el pleno ejercicio de las competencias y facultades de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales la capacidad para dictar normas de carácter general aplicables dentro de su circunscripción.

El ejercicio de esta facultad normativa se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno (para ordenanzas, acuerdos y resoluciones)

### **Gobierno Autónomo Municipal:**

El COOTAD determina que 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. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón. Sus competencias exclusivas son:

- Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas tasas y contribuciones especiales de mejoras.
- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
- Planificar, construir y mantener a infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

- Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
- Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. Y gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de la Ciudadanía.

### **3.2.6. LA SILLA VACIA COMO MECANISMO DE PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS**

La participación ciudadana es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley.

Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley.

### **3.2.6.1 La Silla Vacía en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización.**

Este Código constituye el marco normativo por el cual se rigen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en el mismo se plasman el nuevo modelo de descentralización que contempla la Constitución de la República, además busca la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones con respecto a un tema específico por lo cual en su Artículo 311 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización menciona acerca de un nuevo mecanismo de participación ciudadana como la silla vacía este cuerpo normativo menciona: *Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente*<sup>25</sup>.

El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado. Este mecanismo aún no se encuentra regulado en el Gobierno Autónomo Municipal de Loja lo cual afecta la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que realiza este cabildo ya que en la actualidad asisten personas afines al alcalde que no aportan en las sesiones sino que más bien se constituyen en alza manos y de esta manera dar cumplimiento a lo que señala la Constitución ya que el incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, genera responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y es causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley.

---

<sup>25</sup> Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización; Corporación de Estudios y Publicaciones; Art.311

### **3.2.6.2 La Silla Vacía en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana**

La ley Orgánica de Participación Ciudadana en su Art. 77 nos menciona acerca de la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados las cuales son públicas y en ellas existe una silla vacía que debe ser ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.

La convocatoria a las sesiones se debe publicar con la debida anticipación,

### **3.2.6.3. Forma de elegir al representante que va a ocupar la Silla Vacía en una sesión en el Gobierno Autónomo Descentralizado**

Según la Ley Orgánica de Participación Ciudadana nos menciona que en las asambleas locales, cabildos populares o audiencias públicas, se determina la persona que deberá intervenir en la sesión de acuerdo con el tema de interés de la comunidad, quien se debe acreditar ante la secretaría del cuerpo colegiado. Su participación en la sesión se debe sujetar a la ley, ordenanzas y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Esta persona acreditada participara en los debates y en la toma de decisiones que además su participación será con voz y voto por lo cual es muy importante la selección de este representante de la ciudadanía ya que ayudaría a una mejor legislación dentro de la circunscripción cantonal.

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

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

### 3.2.7. DERECHO COMPARADO

El Derecho comparado es una disciplina o método de estudio del Derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados. No es propiamente una rama del Derecho.

En el caso particular de esta investigación indagaré sobre las diversas formas de participación ciudadana que los diferentes estados de la región han establecido en sus legislaciones en favor de los ciudadanos. Dichos mecanismos de participación los contrastaré con los que en nuestro país están vigentes, de manera especial en lo referente a la silla vacía.

#### PERÚ

En lo que se refiere a la República de Perú tiene varios mecanismos de participación ciudadana que los ha establecido acorde a su Constitución tal como lo expresa en su art. 2 inciso 17. <sup>26</sup> Participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum<sup>26</sup>.

Partiendo de la norma suprema los peruanos tienen derecho a los siguientes mecanismos de participación:

- a) Iniciativa de Reforma Constitucional;
- b) Iniciativa en la formación de las leyes;
- c) Referéndum;
- d) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y,
- e) Otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

<sup>26</sup> www.lexisinter.com Consultado el 29 de marzo de 2012



En el Tema que interesa a esta investigación, actualmente, los procedimientos y mecanismos de colaboración o de compartir responsabilidades mutuas entre autoridades y pobladores, sobre todo en los ámbitos locales de mayor proximidad, están siendo fortalecidos por el gobierno peruano. Es así que existen las siguientes posibilidades de intervenir en los destinos del distrito y provincia donde se vive cotidianamente. Por supuesto también en la región a la que se pertenece:

1. Conocer el Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia y región, permite: Presentar buenas ideas para ejecutar los programas y proyectos. Decidir cómo se organiza la población para lograr la visión de desarrollo.
2. Estar en los talleres y reuniones del Presupuesto Participativo, permite: Presentar alternativas de solución de los problemas prioritarios del distrito, provincia o región. Decidir los mejores proyectos de desarrollo.
3. Con el respaldo de las organizaciones, ser parte del Consejo de Coordinación Local (CCL) o del Consejo de Coordinación Regional (CCR).
4. En el caso de los empresarios (as) o quienes se dedican a alguna actividad productiva, se pueden articular e impulsar el Plan de Desarrollo Económico.

A continuación hare una análisis de la forma de participación ciudadana que más se asemeja a la silla vacía que es el objeto de esta investigación, me refiero específicamente a los Consejo de Coordinación Local que como podemos apreciar se establece que las organizaciones sociales también pueden ser parte del mismo.

El Consejo de Coordinación Local es también una herramienta de participación, en este caso a nivel distrital. Se constituye en un órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Municipal.

Está integrado por:

- Alcalde (sa) del distrito, quien lo preside. Puede delegar tal función en el Teniente Alcalde.
- Regidores (as) del distrito.
- Alcaldes de los centros poblados menores.
- Representantes de las organizaciones de la sociedad civil, quienes serán elegidos mediante elecciones para un periodo de dos años.

La proporción de las autoridades municipales, sumado a los alcaldes de los centros poblados y de la sociedad civil será del 60% y 40% respectivamente.

Tienen derecho a participar para ocupar las plazas correspondientes a la sociedad civil:

Organizaciones de productores; Gremios empresariales, laborales, profesionales y agrarios; Organizaciones vecinales; Universidades; Iglesias

Haciendo una comparación con nuestros mecanismos de participación ciudadana podemos apreciar lo siguiente.

El Perú establece mayores formas de participación ciudadana que nuestra legislación en cuanto a las formas de participación en los gobiernos locales.

A pesar de este mayor número se establece que nuestro formas de participación son más efectivas, por dos aspectos importantes, el primero, los representantes de la sociedad civil que son parte de los Consejos de Coordinación local son electos por un periodo de dos años, lo que traería consigo una politización de los mismos. Y una pérdida de representatividad ya que la idea que participe la sociedad civil en un gobierno local es dar voz, y en el caso de nuestro país voto, a las personas directamente involucrados

en la problemática, cosa que no la tendrían los participantes que son electos de forma permanente.

En segundo lugar, son más efectivas en cuanto a la eficacia de sus decisiones la legislación peruana establece que los organismos de Coordinación Local son entes consultivos, o sea la decisión sigue siendo de manera principal del gobierno local.

## **VENEZUELA.**

Las transformaciones políticas lideradas por el presidente Hugo Chávez en Venezuela comienzan a partir de la aprobación de la nueva Constitución Nacional de la refundada República Bolivariana de Venezuela (RBV) en 1999. En este texto constitucional se recoge lo relativo a la participación ciudadana como aspecto que define el tipo de Estado y Democracia, pasándose, de una democracia de carácter representativa a un tipo de democracia participativa. Lo cual supondría, de facto, una democracia para la deliberación, la inclusión política y la acción ciudadana, así como la apertura, jurídicamente hablando, de espacios (medios) para la realización política de la ciudadanía.

En esta Ley Suprema el constituyente asigna a la participación un mecanismo que define al Estado de derecho, no se limita al sufragio, abarca la formación, ejecución y control de la gestión pública, lo cual implicaría un ciudadano activo en la definición de políticas, formación de las leyes y control de su aplicación, en todos los niveles de gobierno, nacional, regional y local (municipal).

El principio participativo como eje central en la definición constitucional de la democracia se ha desarrollado mediante una gran cantidad de instrumentos y mecanismos legalmente avalados, como el establecimiento de las Asambleas de Ciudadanos, los Consejos Locales de Planificación (2005) y más recientemente los Consejos Comunales y otros, que le darían al

ciudadano, jurídicamente, la posibilidad de incorporarse en la deliberación y toma de decisiones en materias de interés público.

Tal como lo expresa el artículo 70 de la Constitución: *«Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad»*<sup>27</sup>.

Los Consejos Comunales en cambio se establecieron en la Ley de los consejos comunales publicada en gaceta oficial nº 5.806 (extraordinaria) de fecha 10 de abril del 2006, que los define como instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo

organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Los Consejos de Planificación se establecieron en la Constitución en el art. 182 y se conforman por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

---

<sup>27</sup>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, [www.venezuela.com](http://www.venezuela.com) consultado el 25 de marzo de 2012

Este Consejo de Planificación es un órgano que promueve la participación de ciudadanos que representan a las diversas organizaciones sociales, sin duda alguna esta forma de organización de la participación ciudadana es mucho más estructurada que la silla vacía ya que este organismo estaría por encima en jerarquía que el mismo Consejo Cantonal y los representantes de las organizaciones sociales tendrían una representación permanente.

El mecanismo de Participación Ciudadana de la silla vacía no tiene un mecanismo comparable con la legislación Venezolana, sin embargo las formas que establece la Constitución Venezolana y sus Leyes de participación del pueblo son formas que se podría entender de forma parcializadas ya que una representación permanente de los dirigentes de las organizaciones en los Consejos de Planificación se puede prestar para intereses políticos, por lo que considero que la silla vacía es una forma más democrática de participación ciudadana en la toma de decisiones.

## COLOMBIA

La Constitución Política de Colombia en su artículo 103 establece los mecanismos de participación ciudadana: El voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato, el cabildo abierto; además, delega al estado la responsabilidad, promoción y capacitación de las diferentes organizaciones sociales para que tengan presencia y representación en las instancias de poder y decisión, en la planeación, ejecución y control de la gestión pública.

El constituyente al instituir los mecanismos de participación ciudadana, da un voto de confianza al ciudadano en su autodeterminación democrática, para que este controle las formas y los contenidos de la gestión del Estado.

- **El voto:** Es un mecanismo de participación ciudadana que el pueblo de una nación puede utilizar para ejercer el derecho al sufragio.

- **Iniciativa Popular Legislativa y Normativa:** Es el derecho que tiene un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de: leyes, ordenanzas, acuerdos y resoluciones.
- **Referendo:** Es la convocatoria, al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma o derogue una norma vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.
- **Revocatoria del Mandato:** Es el derecho que tienen los ciudadanos de dar por terminado el mandato que le han conferido a un gobernados o a un alcalde.
- **Plebiscito:** es el pronunciamiento del pueblo apoyando o rechazando una determinada decisión del ejecutivo, por convocatoria del presidente de la república.
- **Consulta Popular:** Pregunta que se le hace al pueblo sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, por parte del presidente de la república, el gobernador o el alcalde según el caso.
- **Cabildo Abierto:** Es una reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la que los habitantes pueden participar directamente, para discutir asuntos de interés para la comunidad.

EL cabildo Abierto es una figura que tiene algo de asimetría con el mecanismo de participación ciudadana de nuestro país denominado Silla Vacía y que además es el eje principal de esta investigación por lo que procederé en las siguientes líneas a ampliarlo.

*"El cabildo abierto es la reunión pública de los Concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes*

*pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad*<sup>28</sup>.

El cabildo abierto es un mecanismo de participación que se da en municipios, distritos, localidades, comunas o corregimientos, estos deben dedicar al menos dos sesiones a las peticiones que el pueblo desea que sean analizadas y tenidas en cuenta.

El procedimiento comienza por la solicitud que deben hacer por lo menos el 0,5% del censo electoral respectivo también las organizaciones civiles pueden participar en el proceso de convocatoria y celebración de los cabildos abiertos, ante la secretaría del Concejo o de la Junta Administradora Local, entidad que debe divulgar el lugar, fecha y temas que se tratarán en el cabildo. Al mismo pueden asistir las personas interesadas - habitantes del lugar- pero sólo pueden hacer uso de la palabra el vocero de quienes solicitaron el cabildo y aquellos que se inscriban al menos con tres días de antelación y presenten el resumen escrito de su intervención. Todos ellos pueden participar en la deliberación; la decisión es adoptada por la Corporación respectiva, dando respuesta escrita y razonada a las solicitudes ciudadanas.

AL comparar el cabildo abierto con la silla vacía pues tenemos que: La silla vacía es un proceso de participación mucho más inclusivo que el mecanismo de los cabildos ampliados pues estos se dan solo dos veces en el año lo que limitaría la intervención de la población en los mismos, pues los problemas locales se presentan casi a diario y los ciudadanos que son afectados deben ser oídos por las autoridades sin importar el número de sesiones que para el efecto se deban llevar a cabo.

Otro aspecto es que estos cabildos ampliados, que se realizan en el hermano país de Colombia, son puramente deliberativos lo que considero no es una forma efectiva de participación ciudadana, ya que al no tener estos

---

<sup>28</sup>Disponible en; [www.colderch.com](http://www.colderch.com), Artículo 9, Ley 134 de Colombia 1994; consultado el 26 de marzo del 2012



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

una carácter de vinculante para las autoridades se convierte en una pantomima que lo único que podría alcanzar es una sensibilización moral hacia las autoridades, pero la decisión final y sin poder ni siquiera consignar un voto es exclusivamente de las mismas autoridades.



### 3.3 MARCO DOCTRINARIO

#### 3.3.1 ADMINISTRACIÓN DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Para entender lo referente a lo que es un gobierno autónomo descentralizado debemos comprender que es ~~gobierno~~; de manera general y citando a Guillermo Cabanellas tenemos "Dirección o administración del Estado, orden, régimen o sistema para regir la nación o alguna de sus regiones, provinciales o municipales; función, cargo y dignidad de gobernar. La concepción nos orienta a que en la prestación de obras y servicios, a favor de la colectividad necesitamos de la dirección o de un funcionario, que llevan adelante la planificación, programación, decisión y ejecución de las mismas, todas con sus competencias y responsabilidades, esto en un orden en el que funciona la administración y que, asimilándola a la empresa necesitamos de un gerente que tome las decisiones.

Esta temática nos obliga a comprender que es la ~~Administración~~, con fines públicos. Al respecto Cabanellas nos dice: ~~gestión, gobierno de los intereses o bienes en especial de los públicos~~<sup>29</sup>, en la gestión tenemos actos muy importantes como la búsqueda del presupuesto, elaboración de proyectos, la planificación y ejecución de los servicios y obras, la fiscalización o verificación de que la obra es idónea y de calidad; y la atención de los reclamos y afectación es que invoca el administrado, en el gobierno está la toma de decisiones por intermedio de actos y hechos administrativos. Asimismo al referirnos a la Administración Pública dice: "Es el poder ejecutivo en acción con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto le interesa a la sociedad, en las actividades y servicios públicos. La Administración puede ser Nacional, Provincial o Municipal, de acuerdo a la esfera territorial de sus atribuciones. Las hay también regional"<sup>30</sup>, de acuerdo

<sup>29</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Jurídico, edit. Heliasta S.R.L., Tomo I, 12ava edición, 1979, pág. 167

<sup>30</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Jurídico, edit. Heliasta S.R.L., Tomo I, 12ava edición, 1979, pág. 170.

a las ideas transcritas rescatamos que el fin último de la Administración está en los intereses de la sociedad, por lo que todo esfuerzo y sacrificio dentro de la Ley es para satisfacer el bien común, por lo cual en la actualidad se conoce con un nuevo nombre que es la nueva denominación genérica con la que se conoce a los anteriormente llamados %Gobiernos Seccionales Autónomos+, se constituye en la expresión institucional de la organización territorial del Estado, ya que es un Gobierno Autónomo Descentralizado que interviene en cada nivel de organización Territorial: y están compuestos de la siguiente forma: el Gobierno Regional Autónomo, que preside en la Región Autónoma, el Gobierno Provincial en la Provincia, el Gobierno Municipal en el Cantón y el Gobierno Parroquial en la Parroquia Rural.

Los órganos de gobierno, y su organización, el presupuesto y el contenido competencial de estos gobiernos son reconocidos por la Constitución y para cada nivel de Gobierno marcan algunas diferencias. En caso del nivel regional, su gobierno es el único que tiene una denominación explícita de Gobierno Regional Autónomo.

### **3.3.2ANÁLISIS Y REFERENCIAS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS**

El “Gobierno Regional Autónomo es una persona jurídica de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, responsable del ejercicio de las competencias que la Constitución le reconoce al nivel de gobierno de la región, más aquellas que asuma como consecuencia del proceso de descentralización<sup>31</sup>. Los principales órganos del Gobierno Regional son el Gobernador Regional y el concejo Regional, electos por votación popular. El número de concejeros Regionales será definido en la ley, de acuerdo al número de población residente en el Territorio de la Región Autónoma.

---

<sup>31</sup> Código Orgánico de Ordenamiento Territorial; Corporación de Estudios y Publicaciones.

Siendo el gobernador regional quien ejercerá la facultad ejecutiva del mencionado Gobierno regional autónomo, y tiene todas las facultades Administrativas, y sobre todo la representación legal del Gobierno como su máxima Autoridad.

El concejo regional estará integrado por el gobernador regional, lo concejeros electos por votación directa y universal, y este ejercerá las funciones y facultad de legislar normas regionales con una jerarquía inferior a la ley, y superior a los decretos ejecutivos y ordenanzas provinciales y municipales, también tiene la facultad para la fiscalización y estará regida por cuerpo estatutario en donde determinara los procedimientos parlamentarios que deberá observar el concejo regional.

### **3.3.2.1 FUNCIONES**

Son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Regional:

Ejecutar una acción articulada y coordinada entre los gobiernos autónomos descentralizados de la circunscripción territorial regional y el gobierno central, a fin de alcanzar los objetivos del buen vivir en el marco de sus competencias establecidas en la Constitución y la ley;

Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial regional, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas regionales, en el marco de sus competencias establecidas en la Constitución y la ley;

Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio:

Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos que permita avanzar en la gestión democrática de la acción regional:

Elaborar y ejecutar el plan regional de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial: de manera coordinada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial: y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas:

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley: y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública regional correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, subsidiaridad, participación y equidad;

Dictar políticas destinadas a garantizar el derecho regional al hábitat y a la vivienda y asegurar la soberanía alimentaria en su respectiva circunscripción territorial:

Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias;

Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos, lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias;  
y,

Las demás funciones que determine su estatuto de autonomía en el marco de la Constitución y este Código.

### **3.3.2.2 COMPETENCIAS DEL GOBIERNO REGIONAL AUTÓNOMO**

Dentro de las competencias exclusivas del Gobierno regional autónomo están:

La planificación del desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. Para el ejercicio se deberá observar la estructura del sistema nacional de planificación.

La gestión de ordenamientos de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de concejos de la cuenca con la ley, y esta competencia debe ser complementaria con la que se reconoce a los gobiernos provinciales, para evitar un posible superposiciones en el trabajo, y dicho tema tiene que ser resuelto por el organismo técnico nacional de competencias.

Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal por lo tanto no lo asumen las autoridades municipales, el tránsito y transporte regional es la competencia exclusiva.

Planificar la construcción y el mantenimiento de la del sistema vial dentro del ámbito regional. Esta competencia se enfoca a una recategorización del sistema vial, para que se determine cuáles serán las vías que estarán a cargo del gobierno regional.

Otorgar personalidad jurídica registrar y controlar la organizaciones sociales de carácter regional. Esta competencia es como una atribución más que el gobierno regional puede legalizar las organizaciones de carácter regional.

Determinar políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional. Aquí se resalta el nexo que tiene con la planificación, sin olvidar que esta es una principal. Para el trabajo y desarrollo de las regiones.

Fomentar las actividades productivas regionales. Esta competencia se complementa con la actividad que realiza el gobierno provincial.

Fomentar la seguridad alimentaria regional. En esta competencia deberá regirse a lo que dice la ley de soberanía alimentaria, para por medio de esta poder reducir cualquier producto excesivo proveniente de otro país, y que afecte la productividad regional.

Gestionar ayudas internacional, para el cumplimiento de sus competencias, esta es una competencia que la tienen todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para por medio de este salir a gestionar ayuda para el adelanto o embellecimiento de cada nivel de Gobierno Descentralizado.

### **3.3.3 LOS GOBIERNOS AUTONOMOS PROVINCIALES.**

La Provincia tendrá un "Gobierno Provincial que es una persona jurídica de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, está integrado por el Prefecto, Vice- prefecto y el Concejo Provincial como cuerpo colegiado". Las dos primeras Autoridades son electas por votación popular directa y tendrá a su cargo el ejercicio de la potestad ejecutiva, en los términos en que se determina en la ley, con la definición de atribuciones para cada uno. El Prefecto será la máxima Autoridad Administrativa del Gobierno y ejercerá su representación legal.

El concejo provincial tiene el ejercicio de la facultad legislativa provincia, y será representado por los alcaldes y representantes de las juntas parroquiales, quienes reciben el nombre de concejeros, los Gobiernos provinciales son asumidos por lo concejos provinciales, y cuentan con estructuras físicas, administrativas y sobre todo de recursos humanos, para desarrollar sus trabajos competentes.

#### **3.3.3.1 FUNCIONES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO PROVINCIAL**

Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales:

Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial;

Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley; en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad:

Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;

Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias;

Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia:

Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales;

Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias;

### **3.3.3.2 COMPETENCIAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL**

Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manea articulada, con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial. Estos planes deberán considerar todas las políticas que tiene el sistema nacional de planificación.

Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial que no incluye las zonas urbanas. Para evitar posibles desmanes de irresponsabilidad en el manejo de las vías, deberán especificar en forma bien concreta cada sistema vial que le pertenecerá a cada nivel de Gobierno, regional, provincial y cantonal, y de esta manera dar un mayor mantenimiento a las vías, y mejor servicio para la ciudadanía.

Ejecutar en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas. Vale recalcar que aquí el gobierno regional, coordinara con el Gobierno provincial, sobre los mejores procedimientos con mayor responsabilidad para proceder a ejecutar obras en beneficio de todos, y evitando los daños ecológicos que se puedan suscitar, en el transcurso de la obra o a futuro.

La gestión ambiental provincial también sería necesario entender el alcance de la gestión ambiental, que tiene como Gobierno provincial, para poder crear políticas y caminos de trabajo, relacionados al manejo y la conservación del medio ambiente.



Planificar, construir, operar y mantener los sistemas de riego. Para la realización de esta competencia deberá, coordinar con las Instituciones del agua, que son la secretaria nacional del agua y el Instituto nacional de riego, y con la direccionalidad de la ley que les permita ejecutar estos trabajos.

Fomentar la actividad agropecuaria. Esta actividad será enfocada y desarrollada basándose a la Ley de Soberanía Alimentaria.

Fomentar las actividades productivas provinciales. Es igual que la anterior a fomentar el desarrollo productivo, para que la provincia y el país tengan una muy buena categoría de productos, para que les permita la alimentación adecuada, y tener productos de buena calidad. Ya sea ayudándoles con insumos y semillas.

Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Esta es una competencia que depende de las autoridades correspondientes para poderla gestionar, a nivel internacional donde puedan recibir la ayuda.

#### **3.3.4 LOS GOBIERNOS AUTONOMOS MUNICIPALES.**

La Constitución vigente, al referirse a los gobiernos Autónomos descentralizados y regímenes especiales, en su Art. 253 dice: *“Cada cantón tendrá un concejo cantonal que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejales o concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o alcalde, será su máxima autoridad administrativa y la presidirá con voto dirimente”*<sup>32</sup>. En esta regla se reconoce la autonomía del municipio y señala quienes han de ejercer el poder que nace del pueblo a través de la elección directa, establece como gobierno al Alcalde y los Concejales, quienes ejercen también la administración y les entrega el poder público de resolver las mociones que se hallen con igualdad de votos, sobre un asunto que requiere resolución, esto es el voto dirimente o que resuelve,

---

<sup>32</sup>CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR ACTUALIZADA AMARZO DEL2009, Corporación de Estudios y Publicaciones, pág. 77.

que lo ha de ejercer el Alcalde; nótese también que la figura de Gobierno Alcalde, hoy la tienen todos los Municipios, ya que anteriormente de acuerdo a la población unos tenían Alcaldes, otros Presidente Municipal, aunque ejercía las mismas funciones.

Los Gobiernos Municipales, ejercen jurisdicción en el territorio del cantón, son personas jurídicas de derecho público, con autonomía, política, administrativa y financiera. Los principales Órganos del Gobierno Municipal

son: Alcalde y Concejales elegidos por votación popular. La estructura administrativa será la que determinen sus órganos de decisión, atendiendo el tamaño de población urbana y rural de cada cantón y la complejidad de la gestión operativa de cada Gobierno Municipal.

#### **3.3.4.1 FUNCIONES DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL**

Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales; implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal:

Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su

circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas:

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad:

Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;

Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno:

Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal:

Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de aseo, plazas de mercado y cementerios:

Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización:

Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana Municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana:

Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;

Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad:

Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón; y, crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana;

#### **3.3.4.2 COMPETENCIAS**

Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación

del suelo urbano y rural. El ejercicio de esta competencia deberá hacerse a par con los demás Gobiernos Autónomos, las facultades que pueda tener como Gobierno Municipal, para el trabajo a realizar dentro de su Cantón y parroquias urbanas y rurales.

Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. Esta competencia les da la facultad para que estas autoridades ejerzan la rectoría, para dar puestos de permiso para emprender y ejercer un trabajo, y ocupar los espacios para obras que vayan en beneficio del cantón.

Planificar, construir y mantener la vialidad urbana. Esta competencia explica claramente, que es la intervención, de los Gobiernos Municipales en el manejo y mantenimiento del sistema vial dentro de la ciudad.

Prestar servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley. La parte general de esta competencia es de prestar los servicios públicos, como una parte tradicional del rol que cumplen los municipios de cada Cantón.

Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras. Este ejercicio es parte de la potestad tributaria, por parte del órgano de legislación del Gobierno Municipal, para proceder al manejo del cobro o suspensión de impuestos o tasas por mejoras o contribuciones especiales que son íntimamente de potestad del Gobierno Municipal.

Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su Territorio Cantonal. Esta ejercicio es una competencia que ya lo han venido ejerciendo los Gobiernos Municipales, pero hay que recalcar que también hay otros organismos de control, como la policía nacional.

Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos, destinados al

desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. Esta competencia implica el trabajo, en lo que tiene que ver con la educación y salud, donde también forma parte para este trabajo, no solamente les corresponden a los ministerios correspondientes, si no aquí forman parte para del sustento y ayuda local, en lo que como municipio puede preponderar, y crear espacios públicos de diversión para la ciudadanía.

Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del Cantón y construir espacios públicos para estos fines. Un tema nuevo es el que tiene relación con el patrimonio natural, que puede generar desencuentros en el áreas naturales, y los espacios públicos con el mantenimiento pueden haber contradicciones con los Gobiernos Parroquiales.

Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales. Esta competencia consolida, lo que ya se había hecho en las reformas, a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, anterior del 2004, en la que transfirió la competencia de los catastros a los municipios, porque antes eran administrados por la Dirección Nacional de Avalúos y catastros (DINAC), que dependía del Ministerio de desarrollo urbano y vivienda.

Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas del mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley. Esta competencia se puede observar que es nueva, y que tiene relevancia para su aplicación, y de esta manera poder controlar el manejo de las aguas, a las que pertenezcan de las mencionadas anteriormente.

Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas, al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. Esta competencia se dirige, al manejo adecuado de los centros turísticos, creando espacios de atracción y diversión para darles un buen servicio los turistas, y por ende de esta

manera crear fuentes de trabajo, sobre todo para las personas que habitan en esos lugares.

Regular autorizar y controlar la explotación de materiales, áridos y pétreos, que se encuentran en los lechos, de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. Lo que respecta a la gestión de áridos tiene que ser basándose en el cuerpo legal de minería, para la conservación y mantenimiento de las posibles zonas que puedan ser afectadas, al realizar estos trabajos.

Gestionar los servicios de prevención, protección socorro y extinción de incendios. Esta competencia implica el trabajo y servicio que tiene que dar a la ciudadanía, mediante el cuerpo de bomberos, que tiene bajo su dirección.

Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Esta competencia siempre dependerá mucho de la gestión que realice las autoridades correspondientes del nivel de Gobierno para su trabajo dentro de su jurisdicción, sin perjuicio de los demás niveles de Gobierno.

### **3.3.5 LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS PARROQUIALES.**

Los **G**obiernos Parroquiales son personas jurídicas de derecho público, que ejercen las competencias reconocidas por la constitución y la ley en el espacio territorial de la parroquia rural". Sus órganos de gobierno son la Junta Parroquial Rural, integrada por cinco vocales elegidos por votación popular, responsable del ejercicio de la facultad reglamentaria reconocida de manera expresa por la Constitución; y el presidente de la Junta Parroquial, que recae en la persona del vocal más votado, también por mandato Constitucional que será responsable del ejercicio de la facultad ejecutiva de este nivel de Gobierno.

El Gobierno Parroquial rural se deriva se deriva de la junta parroquial rural, que se ha notado en la última década hatenido, un fortalecimiento a nivel de

institucional ascendente, que se le da un verdadero cambio de auxiliar del municipio a hora es parte de gobierno dentro de su parroquia rural.

### **3.3.5.1 FUNCIONES**

Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas parroquiales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales:

Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales:

Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción parroquial:

Elaborar el plan parroquial rural de desarrollo: el de ordenamiento territorial y las políticas públicas: ejecutar las acciones de ámbito parroquial que se deriven de sus competencias, de manera coordinada con la planificación cantonal y provincial: y, realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley;

Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos y propiciar la organización de la ciudadanía en la parroquia;

Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás Gobiernos autónomos descentralizados;



Articular a los actores de la economía popular y solidaridad la provisión de bienes y servicios públicos;

Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad;

Prestar los servicios públicos que les sean expresamente delegados o descentralizados con criterios de calidad, eficacia y eficiencia; y observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad y continuidad previstos en la Constitución;

Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias:

Promover y coordinar la colaboración de los moradores de su circunscripción territorial en mingas o cualquier otra forma de participación social, para la realización de obras de interés comunitario;

Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.

### **3.3.5.2 COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LOS GOBIERNOS PARROQUIALES RURALES:**

Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación el gobierno cantonal y provincial. Competencia que deberá cumplirse con la gestión de coordinación con los demás niveles de gobiernos autónomos descentralizados, y con las políticas de planificación del sistema nacional.

Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales. Competencia que es

implica a la capacidad de gestión y ejecución de estos gobiernos, estas competencias ya se las está aplicando en algunos gobiernos parroquiales, porque ya les han hecho la transferencia de la administración los Gobiernos Municipales, para dar un mayor manejo y servicio, en la parroquia rural.

Planificar y mantener en coordinación con los Gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural. Esta competencia le da la posibilidad al Gobierno parroquial para que gestione y pida ayuda a estos niveles de gobierno, para poder dar el mantenimiento necesario de las vías de la parroquia rural.

Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del medio ambiente. Para el ejercicio de esta ejecución deberán observarse las normas correspondientes en donde se pueda apuntalar su alcance para la aplicación y trabajo.

Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno. Esta competencia es exclusiva para cualquier delegación que se le pueda hacer, para que le dé cumplimiento y ejecución, para poder cumplir con los trabajos que sean de delegación y que vengan de los otros niveles de gobiernos descentralizados.

Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base. Esta competencia es una manera de complementar el reconocimiento expreso que les hace la Constitución a estas organizaciones como la unidad básica en la participación, en los Gobiernos Autónomos descentralizados.

Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Esta competencia deberá ser regulada para evitar para evitar una aplicación discrecional.

Vigilar la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos. Esta competencia consiste en vigilar su normal cumplimiento de trabajos que se encuentre realizando otros niveles de Gobierno que no pertenezcan a su recinto.

### **3.3.6 LOS RÉGIMENES ESPECIALES.**

Aunque no constituyen otro nivel territorial puesto que la Constitución solo reconoce cinco, con el nacional incluido, los denominados regímenes especiales, son modificaciones a la forma de Gobierno en el territorio, los cuales caben instituirse por tres razones:

- a. Demográficas. Los Distritos Metropolitanos Autónomos.,
- b. Étnicas y Culturas. Las circunscripciones Territoriales Pluriculturales,
- c. Conservación. La provincia de Galápagos.

### **3.3.7 LOS DISTRITOS METROPOLITANOS AUTÓNOMOS.**

Un Cantón o el conjunto de Cantones (dos o más como mínimo, sin límite máximo), que tenga una Población superior al 7% del total nacional, pueden constituir un Distrito Metropolitano Autónomo, cuya característica primordial es la que su Gobierno puede asumir competencias de la Región y de la Provincia, más de la propias de nivel Cantonal. No se constituye en un nuevo nivel Territorial si no que las consecuencias se trasladan a la forma de Gobierno, pero dentro del mismo espacio Territorial, del Cantón o de los Cantones, si es el resultado de la suma de dos o más.

Las consecuencias de construirse en un municipio metropolitano autónomo, se darán con la posibilidad de aplicar otras modalidades de gestión de los espacios territoriales correspondientes, donde su complejidad para los servicios por su mayor número de habitantes resulta difícil satisfacer las necesidades de la población.

Para la conformación de un distrito metropolitano autónomo deben seguir los mismos procedimientos para la integración de regiones autónomas, con la decisión del concejo o concejos municipales, y con su respectivo proyecto y que deberá ser aprobada por la Asamblea Nacional.

### **3.3.8 LAS CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES PLURICULTURALES.**

En la Constitución de 1998 se reconoció a lo que se denominaron circunscripciones Territoriales indígenas y afro ecuatorianas, sin que se haya expedido, en diez años de vigencia de esa Carta Política la ley que determine la institucionalidad de las mismas, conforme a su mandato.

La Constitución del 2008 avanza en el propósito de darles a las Circunscripciones Territoriales esa Institucionalidad que le faltó a la de 1998. Ahora entonces se abre la posibilidad para que la mayoría de la población indígena, afro ecuatoriana, montubia, o ancestral resuelva por consulta popular conformar las circunscripciones Territoriales pluriculturales, dentro de los mismos espacios territoriales de Provincia, Cantón o Parroquia Rural, con la que hay opción para que surjan circunscripciones indígenas, afro ecuatorianas, ancestrales o montubias.

La característica principal de este régimen especial es que, por la aplicación en el espacio territorial indicado, de usos, costumbres, tradiciones y los llamados derechos colectivos que les propicia y reconoce la Constitución.

#### **3.3.8.1 LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS.**

Por razones de conservación ambiental, la Provincia de Galápagos constituye un régimen especial, territorio en el que, por esas mismas consideraciones, se pueden restringir la aplicación de derechos y garantías fundamentales como la migración interna, el trabajo o cualquier otra

actividad, en tanto atenten contra políticas de conservación del espacio natural del Parque Nacional Galápagos y la reserva Marina<sup>33</sup>.

Esta provincia está dirigida por las autoridades del concejo de gobierno, cuyos integrantes son: un delegado del presidente de la república, es quien lo presidirá, todos los alcaldes de los cantones de la provincia, el representante de las juntas parroquiales, y los representantes de los organismos que determine la ley.

### 3.3.9 DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización del Estado es: ~~La~~ transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos, de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva, hacia los gobiernos seccionales autónomos, a efecto de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales<sup>34</sup>.

La descentralización puede entenderse bien como proceso (desde lo centralizado) o como forma de funcionamiento de una organización. Supone transferir el poder, (y como tal, el conocimiento y los recursos) de un gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente subordinadas. La relación entre entidades descentrales son siempre horizontales no jerárquicas. Una organización tiene que tomar decisiones estratégicas y operacionales.

Según el tratadista Lautaro Ojeda Segovia ~~la~~ descentralización tiene que ver con un proceso multidimensional con fundamentos históricos, sociales, económicos, productivos en el que intervienen dimensiones culturales,

---

<sup>33</sup>Código Orgánico de Ordenamiento Territorial; Corporación de Estudios y Publicaciones; Art. 104

<sup>34</sup> GUERRERO RIOS, Fernando, Manual de los Gobiernos Seccionales y Descentralizados, Editorial Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, Loja, 2002, pág. 233

costumbres, formas de vida, concepciones jurídicas, instituciones y actores de los más diversos ámbitos<sup>35</sup>.

La figura jurídica de la descentralización para su realización precisa de políticas profundas que comprenden de un ordenamiento jurídico impulsor de un régimen de descentralización, especialmente el gobierno es la entidad que debe desglosar las prerrogativas centralizadas, con la finalidad de que se traduzcan el beneficio y desarrollo del estado en su integridad y no como en los momentos actuales, en los cuales vive en una marcada injusticia especialmente en los gobiernos autónomos al distribuirles nuevas competencias sin su respectivo presupuesto

Hay que saber diferenciar entre Centralización y la Descentralización son dos maneras opuestas de transferir poder en la toma de decisiones y de cambiar la estructura organizacional de las empresas de forma concordada.

Un Estado centralizado es aquel en el cual el poder es atribuido a un gobierno central, de manera que los gobiernos locales actúan como sus agentes. En el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado se otorga mayor poder a los gobiernos locales, con el que pueden tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias.

El diccionario virtual nos da a entender que la descentralización es la acción de transferir autoridad y capacidad de decisión en organismos del sector público con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía orgánica y técnica (organismos descentralizados). Todo ello con el fin de descongestionar y hacer más ágil el desempeño de las atribuciones del Gobierno<sup>36</sup> Así mismo, se considera descentralización administrativa a las acciones que el Poder Ejecutivo realiza para transferir funciones y entidades a los gobiernos locales, con el fin de que sean ejercidas y operadas acorde a sus necesidades particulares.

<sup>35</sup> OJEDA SEGOVIA, Lautaro, Encrucijadas y perspectivas de la descentralización en el Ecuador, Ediciones Abya -Yala, Quito-Ecuador, 1998. Pág. 12

<sup>36</sup> Disponible en; <http://www.definicion.org/descentralizacion-administrativa>; Consultado el 12-11-11

En el Ecuador por concepción constitucional guarda fidelidad a los ideales de igualdad, equidad y justicia, el gobierno por medio de la descentralización trata de impulsar el desarrollo del país, por medio de sus transferencias y recursos a los gobiernos autónomos con el fin de conseguir eficiencia y efectividad en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía mediante la ejecución directa y ágil de acuerdo a las necesidades locales de cada sector.

Con la descentralización, las necesidades públicas son atendidas por la institucionalidad pública desde el lugar mismo en el que ella se genera, entendida en términos muy amplios como el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los entes locales a través de la transferencia de competencias desde la institucionalidad pública central y los correspondientes recursos para poder ejercerla. Ello independientemente de que el régimen propio que le establezca el derecho público sea amplio o no, La conquista de nuevas competencias para los entes locales siempre será positiva para la comunidad en la medida en que el ejercicio de la misma sea responsable, en cuanto sean correctamente administradas, el servicio que presta sea eficiente y eficaz y no haya un crecimiento burocrático desproporcionando en función de las competencias adquiridas.

La descentralización es una herramienta, un mecanismo que procura la transferencia del poder público desde el nivel central a los niveles subnacionales de gobierno (seccionales o autónomos) para acercar la toma de decisiones a la gente. Tiene como propósitos primordiales, mejorar la gestión de los servicios, redistribuir la riqueza, impulsar el desarrollo territorial, fortalecer la institucionalidad local y nacional, y promover la participación social<sup>37</sup>.

Es un proceso mediante el cual una entidad u organismo de gobierno central, transfiere atribuciones, facultades y obligaciones de que gozan a

---

<sup>37</sup> SUING NAGUA José Dr. Derecho Municipal y Legislación Ambiental, Editorial UTPL Loja -Ecuador 2011.

favor de otra entidad que es descentralizada, ya puede ser territorialmente, de un Gobierno seccional autónomo, o se puede deducir principalmente de los organismos que son creados, para la prestación de un servicio, pero dependientes de la función Ejecutiva, de la administración pública institucional.

### 3.3.9.1 CLASES DE DESCENTRALIZACIÓN

Según el grado de descentralización, los sectores o materias involucradas en el proceso, el ámbito de incidencia o el mecanismo adoptado, se puede definir varias clases de descentralización.

**POLÍTICA.** Busca mejorar la representación política y la participación social, por ejemplo cuando se pasa la designación política de determinadas Autoridades a una designación por votación directa.

En este sentido se puede asegurar que el Ecuador tiene una profunda descentralización política, por sus Autoridades locales, política, porque sus Autoridades locales han sido designadas por votación popular mucho antes que otros Estados de la Región. Otra acepción sin embargo se encamina a justificar la necesidad de autogobierno de los receptores de competencias, en este caso de los Gobiernos Autónomos descentralizados, lo cual centra la discusión en la capacidad de Auto regulación y de toma de decisiones propias que van más de la mano de procesos autonómicos, antes que de descentralización.

**ADMINISTRATIVA:** La transferencia de competencias, recursos y capacidad de decisión del Estado central a los niveles subnacionales; transferencia de responsabilidades desde el nivel central a los mismos niveles. Esta modalidad es en la que se han concentrado procesos como los desarrollados en Colombia y en nuestro país.

**FISCAL:** Apunta a la redistribución de la riqueza y conlleva el reconocimiento de la posibilidad de generar recursos propios y la



transferencia de los que conforman el presupuesto general del Estado. En la descentralización fiscal son importantes los mecanismos, los criterios para la asignación y los porcentajes en los que participan los partícipes del proceso. La descentralización administrativa debe ir siempre acompañada de la descentralización fiscal. La indefinición de estos elementos ha paralizado su ejercicio y se han constituido en freno para la concreción de la descentralización administrativa.

**TERRITORIAL:** Es la transferencia de potestades a entes territoriales locales o regionales (provincia, municipio o parroquia rural). En esta clase de descentralización se discute las potestades que se puede transferir, como por ejemplo la de legislación para el cumplimiento de sus tareas encomendadas.

**FUNCIONAL:** Transferencia de responsabilidades a entidades, a personas jurídicas de derecho público. Es el ejercicio de determinadas funciones, o la prestación de servicios públicos, de las entidades que forman parte de la Administración pública.

### **3.3.9.2 FINALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado de todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del Buen Vivir, la equidad interterritorial mediante el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la participación ciudadana

### **3.3.10 CIUDADANÍA**

El ciudadano en general es la persona que forma parte de una sociedad. La condición de miembro de dicha comunidad se conoce como ciudadanía, y conlleva una serie de deberes y una serie de derechos que cada ciudadano debe respetar y hacer lo suyo que se cumplan como un ciudadano.

Etimológicamente, el término tiene su origen en ciudad, ya que originalmente ésta era la unidad política más importante. Con el tiempo la unidad política pasó a ser el Estado y, hoy en día, nos referimos a ciudadanos y ciudadanas respecto a un Estado (ejemplo, ciudadanos ecuatorianos).

La ciudadanía se puede definir como: "El derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público"<sup>38</sup>.

En las democracias actuales, tal como se conciben, normalmente tienen la condición de ciudadanos todas las personas mayores de edad (siendo la mayoría de edad fijada generalmente en los 18 años), aunque en algunos lugares, por razones excepcionales como es el caso de quienes han sido condenados por la justicia, se pierde dicha condición; de hecho, así sucede en algunos lugares de Estados Unidos.

En el ámbito del Derecho Administrativo, ciudadana es toda persona no sujeta a una relación especial frente a la Administración, ya que si la tuviese pasaría a ser lo que esta disciplina denomina interesado/a).

Ser ciudadano es tener desarrollado el sentido de identidad y pertenencia en el lugar donde se interactúa socialmente en el hábitat donde se desenvuelven los individuos con responsabilidad, derechos y obligaciones.

El término ciudadano puede definirse en términos generales como una persona que co-existe en una sociedad. Esto no significa que la idea de ciudadano en relación con el Estado Nación ya no es pertinente o aplicable,

---

<sup>38</sup> Disponible en; <http://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanía>;"Ciudadanía"; consultado el 21-05-11

sino que, como el Estado nación ha dejado de ser el único centro de autoridad, ha tenido que darse una definición más general del concepto. Este concepto más extenso de ciudadano y ciudadanía ofrece un posible nuevo modelo para analizar cómo vivimos juntos. Se trata, por tanto, de traspasar los límites de la noción de Estado-Nación y de adoptar la de comunidad, que engloba el marco local, nacional, regional e internacional en el que viven las personas

### **3.3.11 PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática.

A medida que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad obtenida a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de visibilizar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales.

Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana.

Sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

Una de las razones primarias para tal marginamiento, se desprende de la ausencia de información, e interiorización de la ciudadanía, sobre las posibilidades de nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

Por lo tanto, la presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectivamente, precisa de una adecuación funcional, en tanto en cuanto, facilite el acceso y la conformación no excluyente de

centros de decisión a partir del nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve"<sup>39</sup>.

Podemos deducir de lo anterior, que la Participación es un proceso de generación de conciencia crítica y propositiva en el ciudadano. La participación no es realmente efectiva mientras no vaya modificando y ampliando las relaciones de poder.

El fin de la participación ciudadana no es tanto ella en sí misma, por cuanto que, la finalidad que debería perseguir es la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad.

La participación ciudadana es un derecho fundamental dentro del Estado social de derecho, caracterizado por una democracia participativa y establecimiento de diversos mecanismos de participación ciudadana. Dentro de ésta se establece que las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

En un sentido general, la participación ciudadana de varones y mujeres es establecida en áreas relacionadas con las diversas dimensiones de la

---

<sup>39</sup>Disponible en, de [http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/Que es participaci3n ciudadana](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/Que es participaci3n ciudadana); Consultado el 13-04-12.

ciudadanía: económica, social, política, ambiental y cultural; se refleja en la aplicación de políticas públicas en los diversos niveles.

En el Ecuador la participación ciudadana esta consignada como un poder constituyente del Estado, que se lo denomina (Consejo Nacional de Participación ciudadana y control social) y se señalan las principales modalidades de participación y representación política, y las formas más adecuadas para hacer efectiva la participación de los ciudadanos, el pueblo siempre es más tomado en cuenta en estos aspectos como en un referéndum, consulta municipal, cabildo abierto, veeduría ciudadana y defensoría del pueblo, para incrementar la presencia ciudadana. También hay nuevos cauces institucionales de participación. Como por ejemplo: por grupos de población de todas las razas del país, por la prestación, producción de servicios, por sectores o ámbitos territoriales, por los llamados presupuestos participativos o a través de planes estratégicos. Hay novedosos mecanismos institucionales como la silla vacía y otros que no son exclusivamente políticos, sino también cívicos, gremiales, de género, de carácter culturales, entre otros.

El término participación ciudadana hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al que hacer político.

Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político<sup>40</sup>.

La participación ciudadana es un mecanismo en el cual las personas desde las distintas organizaciones o agrupaciones pueden expresar sus inquietudes o ideas, llevándolas hacia las respectivas autoridades, para que sean escuchadas y acogidas dentro de su seno correspondiente, evitando

---

<sup>40</sup>Disponible en; [http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n\\_ciudadana&oldid=52133153](http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n_ciudadana&oldid=52133153); Consultado el 10-03-12.

varios inconvenientes que puedan generar después, al no ser tomados encuentra los ciudadanos dentro de cada tema a tratarse.

Pero en algunas administraciones prestan muy poca atención a la participación de los ciudadanos, bien considerando que los profesionales son los más adecuados para tomar las decisiones de las administraciones con una orientación general de lo que se pretende hacer, porque algunos políticos locales piensan que ellos representan mejor los intereses de los distintos agentes, del pueblo.

El concepto de la participación ciudadana supone directamente el ejercicio de la contraloría social. Esta contraloría implica la participación de los ciudadanos, de las comunidades y de los sectores sociales organizados en la supervisión, control y seguimiento de las políticas públicas de impacto nacional, regional, local y comunitario; con especial énfasis en aquellos dirigidos al desarrollo humano. La contraloría social es un segmento importante y estratégico de la participación ciudadana que requiere de un amplio y urgente desarrollo técnico y legislativo para hacerlo realidad de una manera eficaz y eficiente<sup>41</sup>

En términos muy sencillos, la participación ciudadana es el proceso mediante el cual los ciudadanos en forma directa, o mediante sus expresiones asociativas, inciden en ciertos procesos gubernamentales definitorios de políticas públicas. Es decir, por medio de la participación ciudadana individuos, comunidades y sectores sociales organizados tienen la oportunidad de intervenir de distintas maneras en la resolución de determinados asuntos de interés colectivo.

---

<sup>41</sup> Disponible en; <http://www.uasb.edu.ec/padh> -2-; Derechos reservados PADH - UASB Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar Revista Aportes Andinos N° 14. Participación y Ciudadanía. Julio 2005

### **3.3.11.1 BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Se puede mencionar los siguientes beneficios:

- Aporta el punto de vista de los usuarios/clientes que puede mejorar los proyectos y planes.
- Demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente.
- Potencia el papel de los agentes aumentando la aceptación general del proyecto.
- Ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases.
- Puede evitar serios problemas de contestación que demoren o invaliden el proyecto.
- Facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción.

### **3.3.11.2 FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Existen tres formas de participar en la vida pública de nuestro país.

#### **a) Participación Privada**

Es la que realizamos a nivel personal, en cuanto a cumplir algunos deberes y responsabilidades, tales como el pago de impuestos, el respeto de las leyes, el contar con un empleo para participar de la vida económica, entre otras.

#### **b) Participación Social**

Hace referencia a la promoción, cooperación y apoyo a la creación de mecanismos y redes de participación comunitaria, promoviendo la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, para poder escuchar y tener en cuenta la diversidad de necesidades de todas las personas que forman parte

de una comunidad independientemente de su condición, situación, sexo, edad, etnia, orientación sexual, etc. Es la que realizamos ya sea en nuestro ámbito geográfico o funcional inmediato, en procura de mejorar condiciones de vida para una determinada colectividad. Ejemplo: nuestra participación en Juntas de Vecinos, Sindicatos, Grupos Ecológicos, Sociedad de Padres de Familia, Colegios profesionales, etc.

### **c) Participación Política**

Es la que realizamos cuando directamente o a través de nuestros representantes, buscamos los canales institucionales del Estado para lograr decisiones gubernamentales.

Obviamente que la trascendencia de la participación política es la que podría permitir la más amplia influencia del ciudadano en los asuntos públicos. Pero como se señaló antes, en realidad la participación es una sola y se conforma con nuestras acciones en los tres campos de acción.

También la participación debe verse en su triple connotación jurídica, a saber:

Como derecho. Como la facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro devenir.

Como deber. Como la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.

Como mecanismo. Como el instrumento mediante el cual podemos ejercer nuestros derechos y deberes.

Así, en el ordenamiento jurídico, pueden identificarse derechos, deberes y mecanismos relacionados con la presencia ciudadana en lo público; de igual forma, en ocasiones también hallaremos restricciones expresas a esta participación.



### 3.3.12 LA SILLA VACÍA

Se denomina silla vacía al nuevo modelo y mecanismo de participación ciudadana, en los gobiernos autónomos descentralizados, para tener una mayor efectividad, de la ciudadanía en asuntos de trascendental importancia que venga directamente de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados para la ciudadanía, y que afecten sus derechos dentro de su campo laboral, y tratar de llegar acuerdos y consensos, entre autoridades y pueblo, y se encuentra establecida en la Constitución, en el COOTAD (Código Orgánico Territorial de Autonomía y Descentralización) y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

La silla vacía constituye un nuevo modelo y mecanismo de participación ciudadana, en los gobiernos autónomos descentralizados, que busca una mayor efectividad y participación de la ciudadanía en asuntos de trascendental importancia que venga directamente de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados para la ciudadanía, y que afecten sus derechos dentro de su campo laboral, y tratar de llegar acuerdos y consensos, entre autoridades y pueblo, y se encuentra establecida en las principales leyes del país.

Según la norma que regula a los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Las sesiones de los de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ella abra una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función, de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente. El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá, por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización; Corporación de Estudios y Publicaciones.

Es decir, que para efectos de la participación ciudadana en temas trascendentes de un cantón, se debe implementar en las sesiones de concejo la SILLA VACÍA que debe ser ocupada por uno o varios representantes de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, cuyo propósito es el de que participe en el debate para la toma de decisiones del Concejo, para lo cual la persona natural o la organización social, o representante de la Asamblea Ciudadana, o gremial interesada en intervenir en una sesión específica debe solicitar por lo menos con ocho días de anticipación ante la secretaria del cuerpo colegiado la autorización para ocupar la silla vacía, para lo cual con indicación del instrumento que legitime la representación legal de la organización social o gremial expresará por escrito el tema de su interés, la misma que una vez acreditada debe participar en la sesión con derecho a voz y voto.

Si son dos o más personas acreditadas, y que sus posturas difieran la una de la otra, se debe establecer un mecanismo para consensuar su voto (un voto por todos los delegados). Caso contrario estas personas participaran en el debate y serán escuchadas sin derecho a voto. Además se debe regular que la persona natural o jurídica no puede ocupar la silla vacía más de dos veces en un año. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal debe llevar un registro de las personas que ocupen la silla vacía, y clasificadas en aceptadas y negadas y publicarlo en su portal web para conocimiento de la ciudadanía.

### **3.3.12.1 RESPONSABILIDAD CIVIL, PENAL, ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA**

**Responsabilidad Civil.** La responsabilidad civil se origina cuando un funcionario público, ejerciendo una función pública, incurre en una acción u omisión dolosa o culposa que produce un daño al patrimonio de la administración del Estado o de un particular.



**Responsabilidad Penal.** Esta responsabilidad se configura cuando un funcionario público, actuando en el ejercicio de una función pública, lleva a cabo actos u omisiones constitutivos de un delito.

**Responsabilidad Administrativa.** Surge cuando un funcionario público incumple una obligación o infringe una prohibición propia de su cargo o función y ello se encuentra sancionado con una medida disciplinaria. A esta responsabilidad tiene ciertas características que la distinguen ya que; se origina en una falta administrativa, da lugar a la imposición de una sanción administrativa, se hace efectiva a través de un procedimiento administrativo, es independiente de otras responsabilidades y es una forma de control de los actos de la administración.

**Responsabilidad Política.** Es aquella que afecta a las autoridades y funcionarios previstos en el artículo 22 de la Constitución de la República, cuando incurren en los actos u omisiones que se contemplan respecto de cada uno de ellos en dicha disposición. Se hace efectiva mediante Juicio Político, en virtud de la acusación que debe formular la Asamblea Nacional o a través de la revocatoria del mandato.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 4.- MATERIALES Y MÉTODOS

Para la realización de la presente Tesis, han servido los distintos materiales, métodos, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, los mismos que permiten observar, descubrir, sistematizar, crear, aplicar y ampliar nuevos conocimientos.

#### **4.1 MÉTODOS.**

El método científico. Se ha aplicado, como el instrumento adecuado que permite llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la naturaleza y en la sociedad, en el contacto directo con la realidad objetiva y real, es por ello que en el presente trabajo investigativo, se ha utilizado este método general y amplio del conocimiento científico. Este método permitió realizar un análisis del estudio de la dogmática científica de ciertos autores que han realizado estudios sobre mi problema planteado y que han sido descritos en el campo doctrinario.

El método inductivo, permitió conocer la realidad del problema a investigar, partiendo desde lo particular hasta llegar a lo general y luego partiendo de lo general hacia lo particular y singular del problema. Este método se utilizó en la redacción del marco conceptual, y sus principales incidencias en la gestión administrativa por parte del Cabildo Municipal de Loja, tanto para el GAD, Como para el Cantón, y de esta manera llegar a la razón del porqué no se reglamenta este mecanismo de participación.

El método deductivo. Me facilitó para realizar un análisis e interpretación en los resultados y la discusión de la investigación.

Método Histórico, permitió conocer el pasado del problema, sobre un origen y evolución, y así realizar una diferenciación con la realidad en la que actualmente nos desenvolvemos. Con este método se hizo una comparación de los grandes problemas que han existido anteriormente por parte de la Administración Municipal, por no tomar en una forma seria a la participación Ciudadana en los asuntos de interés ha tratarse, y tratar de evitar cualquier discrepancia existente.

Método Sintético, abarca la realización de una descripción objetiva de la realidad actual en la que se desarrolla esta investigación y así poder demostrar los problemas existentes en nuestra sociedad acerca de la participación ciudadana. Este método me ayudo para realizar las conclusiones y recomendaciones.

Método Analítico, permitió estudiar el problema enfocándolo desde el punto de vista social, jurídico, político y económico y poder analizar sus causas y efectos. De igual manera me sirvió para concretar el estudio en la revisión de la literatura especialmente en el marco jurídico.

Método Dialéctico, Este método sirvió para la realización de los conceptos de cada tema a tratarse en el desarrollo del trabajo, específicamente en el marco teórico.

#### **4.2.- FASES**

Fase sensitiva, Mediante esta fase que sirve para tratar de sensibilizar criterios, permitió palpar la realidad social en el campoparticipativo, acerca de la importancia que tiene el pueblo en la toma de decisiones y tratar de encontrar el diagnostico del objetivo de estudio.

Fase de Información técnica. Se ha logrado tener valiosísima información, a través de las encuestas y entrevistas, realizado a los diferentes abogados en libre ejercicio profesional y Autoridades del Municipio del Cantón Loja.

En nivel de conocimiento conceptuales, específicamente en la fase de investigación participativa, se pudo determinar la problemática de esta Tesis, con el apoyo de las encuestas y entrevistas, y el dialogo tratando de buscar alternativas de solución.

#### **4.3 TÉCNICAS.**

Técnica de observación. Esta técnica quizá es una de las más importantes dentro del conocimiento y método científico, he permitido tener la

información correcta, actualizada y verás del problema investigado, coadyuvados con la lectura científica, la doctrina la jurisprudencia, el análisis de contenidos y la praxis jurídica social, que permitieron obtener la información amplia y necesaria para la estructura de la investigación.

Técnica del Diálogo. Normalmente, a esta técnica no le da mucho valor, o se la soslaya por creerla vaga e infructuosa, pero en la praxis jurídica, quizá luego de la observación, sea unade las mas importantes, por cuanto en el caso particular, se pude interrelacionar con abogados y Autoridades Municipales, y obtener valiosísimos, divergentes criterios acerca de la participación ciudadana en el cabildo Municipal de Loja.

Técnicade la Entrevista. Por ser un tema de relevancia jurídica, hoy cuando la nueva Constitución de la República, prevé y defiende los derechos y garantías de las personas, a través de esta técnica, se entrevista a cuatro concejales del Cantón Loja, quienes compartieron interesantes puntos de vista en torno los diferentes criterios que se manejan, especialmente por dichas Autoridades, quienes manifestaron criterios muy coherentes con la temática de investigación.

Técnica de la Encuesta. Para a efecto esta técnica, que nos sirve para afianzar conocimientos y criterios divergentes que se diseñaron conjuntamente con la directora de mi tesis, un formulario de cinco preguntas, que luego fueron aplicadas atreinta abogados en libre ejercicio del derecho, los mismos que proporcionaron amplia información, variada y precisa acerca del objeto de estudio.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 5. RESULTADOS



## **5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO.**

De acuerdo a los lineamientos metodológicos de la investigación jurídica, este estudio además de los postulados teóricos que han sido analizados en páginas anteriores debe estar sustentado también en datos fácticos, para cumplir este cometido se realizó un trabajo investigativo de campo en la forma en que se detalla a continuación.

### **5.1 Análisis de los Resultados de las Encuestas.**

Conforme estuvo planteado en la parte metodológica del proyecto de investigación, se procedió al empleo de la técnica, de la encuesta, y se elaboró un formulario con cinco preguntas todas ellas realizadas con la problemática estudiada.

El cuestionario de encuesta fue aplicado, a un número de treinta personas, todas ellas profesionales del derecho que se encuentran ejerciendo en la ciudad de Loja.

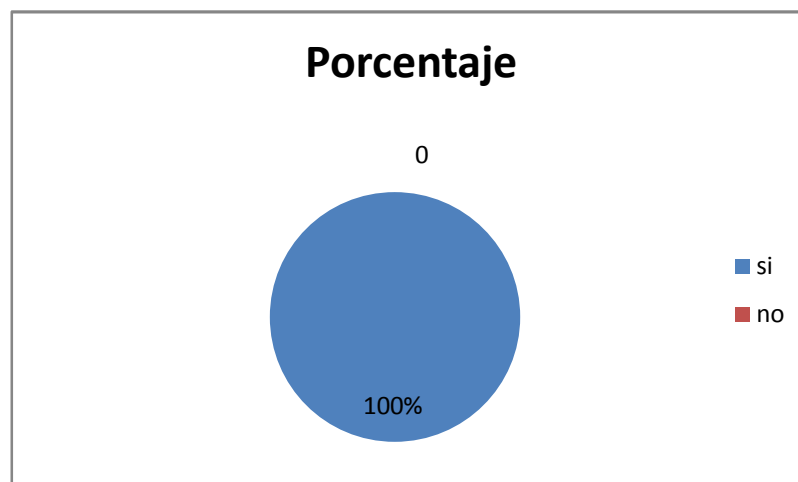
La aplicación se realizó en forma directa, es decir que personalmente a los lugares donde trabajan los encuestados, habiendo obtenido de ellos una magnífica colaboración que permitió recabar los datos que se presentan, grafican y analizan en las páginas siguientes:

**PRIMERA PREGUNTA. ¿Cree usted que al reglamentar la figura de la silla vacía en el Gobierno Municipal permite a la ciudadanía participar de manera activa y protagónica en las decisiones que competen su interés?**

**CUADRO Nro.1**

Alternativa	Frecuencia	%
Si	30	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

**GRÁFICO Nro. 1**



FUENTE: Profesionales del Derecho  
 AUTOR: Investigador

### Interpretación

Con respecto a la pregunta uno, 30 personas que corresponde al 100% de los encuestados consideran que se está vinculando a los sectores sociales y al ciudadano, en la toma de decisiones con asuntos de interés general y local, y permite escuchar a los ediles los problemas de los ciudadanos que están involucrados directamente con el tema a tratarse, y se escucharía a la ciudadanía ya que los intervinientes en la silla vacía deben ser verdaderos representantes de los sectores de la ciudad, pero falta el cumplimiento de las autoridades, para este ejercicio democrático no necesariamente debe constar en un reglamento si no que consta en la Constitución y en la ley y con el reglamento será pertinente siempre que no impongan trabas

burocráticas, y es un derecho constitucional reconocido y a su vez garantizará el orden interno y coadyuvará al desarrollo del Cantón.

Escuchar al ciudadano sus verdaderas necesidades en donde se abarcarían los puntos de vista de la comunidad, a través de un representante que coordinara con los funcionarios, los planes y programas a desarrollarse en beneficio de la comunidad.

### **Análisis**

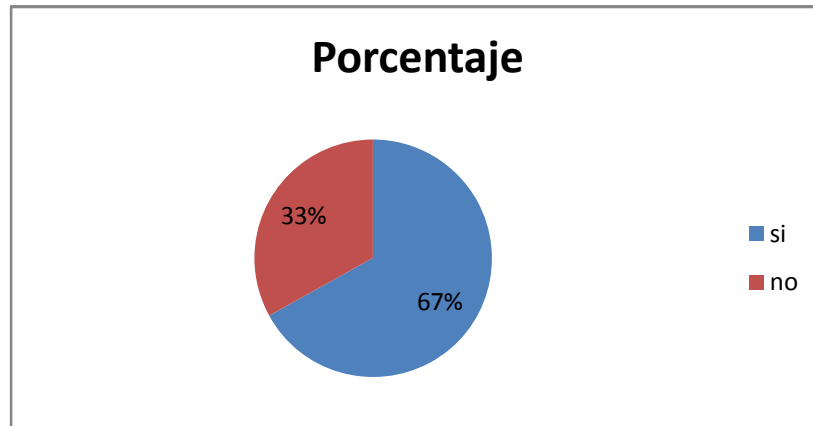
Es de suma importancia la reglamentación de la silla vacía en el Cabildo Municipal del Cantón Loja, porque realizado este trabajo por parte de las autoridades mencionadas cumplirían su obligación de acuerdo con la ley, lo que daría campo a las decisiones de algún representante de los sectores mencionados en la toma de decisiones, pero siempre y cuando el municipio los notifique dándoles a saber qué día y hora se llevaría a cabo la sesión en donde ya participen ellos y a la vez darles a conocer las consecuencias que puede acarrear su participación de acuerdo a la ley y al reglamento, en una forma precisa y clara para que después no surjan problemas.

**SEGUNDA PREGUNTA. ¿Está usted de acuerdo que en el Cabildo Municipal del Cantón Loja se reglamente la nueva figura jurídica de Participación Ciudadana denominada Silla Vacía?**

**CUADRO Nro.2**

<b>Alternativa</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
Si	20	67%
No	10	33%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

**GRÁFICO Nro. 2**



FUENTE: Profesionales del derecho  
AUTOR: Investigador

### **Interpretación.**

En la segunda pregunta, de 20 personas encuestadas que corresponde al 67% se manifestaron, que, se haría posible la participación de la ciudadanía a través de un representante en la toma de decisiones, ayudaría al Cabildo a escuchar la realidad de los vecinos involucrados en la problemática, lo que refirmaría una mayor toma de decisiones por parte del Cabildo, de esta forma va ha existir orden, y conocimiento donde pueden acudir y exponer ante las Autoridades sus inquietudes, también, es un mandato constitucional, mientras que las otras 10 personas que equivale al 33% de los encuestados manifestaron que no dan una verdadera orientación, no todo el Pueblo quiere participar en ella y en especial la oposición a las necesidades del Cantón o Provincia, ya que simplemente se dedican a tratar temas personales, solo falta que el Ciudadano haga cumplir esta disposición.

### **Análisis**

Ya es tiempo suficiente para que todos los Cabildos Municipales y sobre todo el del Cantón Loja, tenga el reglamento de este nuevo mecanismo de participación ciudadana que se encuentra regulada en la Constitución y en el COOTAD, por que es un mandato del Pueblo Ecuatoriano, y al no reglamentar se esta violando la ley por las propias autoridades, siendo

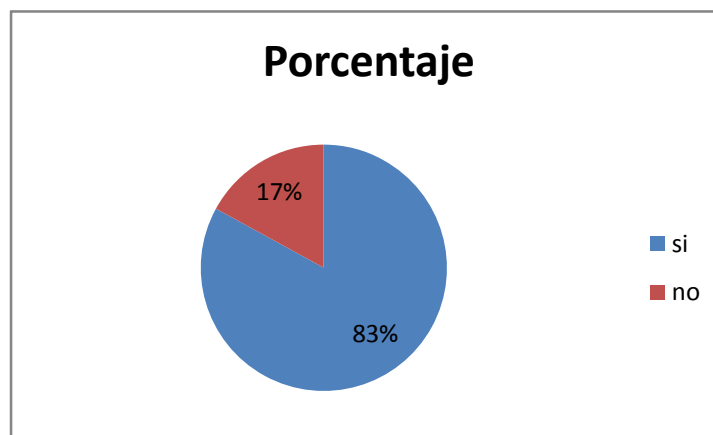
ellas quienes deben ser las primeras en dar ejemplo a la colectividad, y sería de mucha importancia por lo que le permitiría al cabildo municipal socializar y escuchar las propuestas en forma legal.

**TERCERA PREGUNTA. ¿Considera usted que la no existencia de un Reglamento, para el funcionamiento de la Silla Vacía vulnera el derecho de participación, en asuntos de interés público para la ciudadanía?**

**CUADRO Nro. 3**

Alternativa	Frecuencia	%
Si	25	83%
No	05	17%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

**GRÁFICO Nro. 3**



FUENTE: Profesionales del derecho  
 AUTOR: Investigador

### INTERPRETACIÓN

En la tercera pregunta 25 personas que equivale al 83% de los encuestados, consideran que no se está aplicando la ley en asuntos de interés público, por lo que se vulnera un derecho de participación ciudadana que está prescrito en la Constitución y el COOTAD, pero en la actualidad las personas que están ocupando la silla vacía son adictas al Alcalde y no representan a la ciudadanía, es por eso lo que no crean el reglamento, pero al no reglamentar

esta figura de participación se esta desobedeciendo a la constitución si en la del reglamento va ha existir autonomía la disposición es clara, es un deber constitucional y legal propiciar la participación ciudadana, en la toma de decisiones por parte de las Autoridades, mientras que 5 personas que corresponden al 17% de lo encuestados considera que si reglamentan será lomismo por lo que puede existir desinterés por el pueblo o despreocupación de las Autoridades.

### **Análisis**

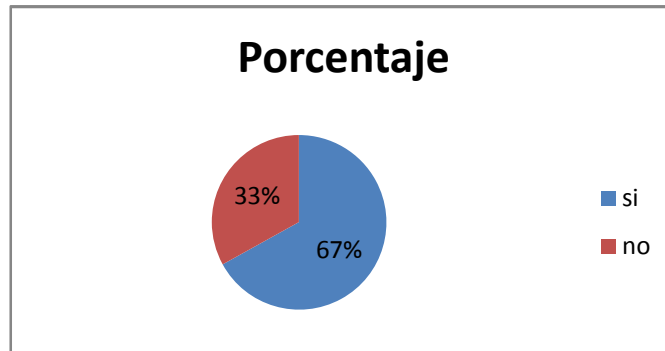
Desde el punto de vista jurídico, es indiscutible que se está violando la ley y vulnerando el Derecho de participación, por lo que seria necesario que ya las autoridades decidan trabajar sobre el reglamento, y de esta forma estarían demostrando el interés y la importancia a la participación del pueblo, pero en la actualidad la realidad es otra, no hay interés en tomaren cuenta a los ciudadanos en las decisiones del Cabildo Municipal, por lo que se está vulnerando los derechos de las personas de participar, en las deliberaciones Municipales.

**CUARTA PREGUNTA. ¿Está usted de acuerdo que las personas al participar en sesiones de Cabildo y como representantes de los sectores a los que pertenecen, sean responsables de sus actos de manera civil y penal?**

**CUADRO Nro. 4**

<b>Alternativa</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
Si	20	67%
No	10	33%
<b>Total</b>	30	100%

**GRÁFICO Nro. 4**



FUENTE: Profesionales del derecho  
AUTOR: Investigador

### **Interpretación**

En la pregunta cuatro 20 personas que equivalen al 67% de los encuestadas consideran que sus actuaciones deben estar regidas por el derecho, toda persona es responsable de sus acciones, para que exista la formalidad de los ciudadanos, tienen que hacerlo de una forma seria y responsable sin politiquerías, todas las personas son responsables de sus propios actos y es una responsabilidad que tiene que ser asumida con la observancia de las normas legales, quedando claro, nada pueden hablar a nombre del pueblo y comunidad sin asumir su responsabilidad, mientras que las otras 10 personas que equivalen al 33% manifestaron que se permitiría sancionar sin razón, la reglamentación debe prevenir con anticipación, el orden interno y su voluntad a de ser entendida como el de la comunidad.

### **Análisis**

Se cree necesario que las personas que participan de estas sesiones sean responsables de sus actos, por quede esta manera se propondránha que participen de una manera seria y respetuosa, y si se los libra de las responsabilidades civiles y penales, se podría dar apertura a que hablen coas que vayan ha producir daño a la sociedad y autoridades, o traten de desviar algunas cosas buenas y que después surjan efectos jurídicos y no se encuentren responsables.

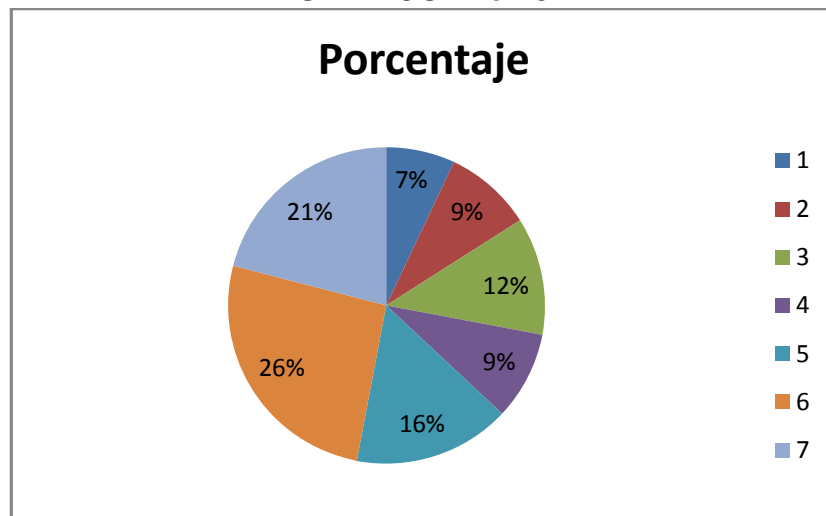
**QUINTA PREGUNTA. ¿A su criterio que pautas propone para reglamentar la figura jurídica de la Silla Vacía en el Cabildo Municipal del Cantón Loja?**

**CUADRO Nro. 5**

<b>Alternativa</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
1.- Voto popular y consulta	3	7%
2. Que sea una persona con los derechos de ciudadanía	4	9%
3. Que no tenga juicios contra la Administración Pública	5	12%
4. Que la persona que participe tenga un salario por cada sesión	4	9%
5. Que el representante sea mayor de edad	7	16%
6. Que los representantes estén acreditados al sector que representan	11	26%
7. Que el representante sea posesionado el día anterior	9	21%
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100%</b>



**GRAFICO Nro. 5**



FUENTE: Profesionales del derecho  
 AUTOR: Investigador

### Interpretación

Establecer mecanismos para que esta silla vacía, sea ocupada por los interesados en temas específicos de los diferentes sectores sociales de una forma alternada, una mejor selección de las personas que van a participar en la silla vacía y que los representantes que lo hagan vayan de los sectores menos favorecidos, se estima el tiempo de la duración de los participantes, la propuesta sea debatida a nivel del cabildo, que se tome en cuenta la igualdad y la equidad, que se lo haga de acuerdo a la ley y que estén sujetos a la responsabilidad real, el orden de decisiones, el numero de participantes, responsabilidades, la desobediencia, voto popular y consulta, que se cumpla la norma legal de la Constitución de la República, que sea una persona con los derechos de ciudadanía, que no tenga juicios contra la administración publica, que la persona designada tenga un salario por cada sesión, la responsabilidad civil y penal que no rija para quien ocupe la silla vacía, que el representante sea mayor de edad, que los representantes de los sectores sociales estén acreditados, que tenga un espacio adecuado para expresar sus ideas, que el representante sea posesionado con anterioridad a la sesión.

## **Análisis**

Sería necesario primeramente que se tome en cuenta las normas legales que regulan este derecho, y que las personas que participen estén sujetas a la ley, y a las mismas que van hacer uso se les notifique con una anticipación de ocho días laborables, con la finalidad de asegurar su participación y donde el tiempo les permita socializar y llevar sus criterios hacia el pleno de la sesión.

## **5.2 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS.**

De conformidad con lo previsto en la metodología de investigación, procedí a la aplicación de un formulario de entrevista a tres concejales del Municipio del Cantón Loja con relación a la participación ciudadana, cuyos resultados se exponen a continuación.

**PRIMERA PREGUNTA. ¿Cree usted que la reglamentación de la silla vacía por parte del Cabildo Municipal de Loja coadyuvará a que la ciudadanía participe de manera activa en las sesiones de cabildo que conciernen el interés propio que representan?**

De los tres entrevistados dos coinciden, que con la reglamentación para este proceso de participación ciudadana se incluye al pueblo en los asuntos de interés para que sean ellos quienes también propongan sus inquietudes e intereses, y por ser nuestros mandantes, consideran que a demás es un derecho constitucional incorporado en la Constitución, y por lógica que mejor para defender los intereses. Mientras que uno menciona que siempre va a estar involucrada la oposición, de la cual no dejará que la propuesta de los concejales se aprueben.

**SEGUNDA PREGUNTA. ¿El COOTAD determina que las personas que participen en las sesiones de Cabildo serán civil y penalmente responsables de sus actos. Considera usted que con esta disposición legal los ciudadanos tendrán temor de ejercer este derecho?**

De los tres entrevistados dos consideran que cuando se participa se lo realiza con responsabilidad, pues hay que recordar que además, la participación implica toma de decisiones. Y por ende son actos regulados por la ley, y por lo tanto se puede apreciar que son normas que mandan prohíben y permiten, pero si no existieran esas normas todas las personas estuvieran propensas a decidir actos que puedan ocasionar responsabilidad penal. Mientras que uno de las Autoridades explica que las personas que participen pueden tener miedo de hacer efectivo este Derecho de participación, por que el hecho que se equivoquen, pueden llevarlos a responsabilidades civiles y penales.

**TERCERA PREGUNTA. ¿Cree usted que esta forma de participación en el Cabildo provoca injerencias de interés político, y a su vez retrasa los trabajos del Municipio en pro del desarrollo local?**

De los tres entrevistados dos personas mencionan que no habrá interés político por que es un derecho constitucional de los ciudadanos, participar en los asuntos que son de interés colectivo, porque el Gobierno Municipal es Autónomo.

Un entrevistado manifiesta que es indudable en ciertas cosas en lo que brilla el interés político y por eso no se agiliza el proceso de los obras y proyectos que están ejecutándose en beneficio de la colectividad.

**CUARTA PREGUNTA. ¿Esta forma de participación ciudadana se halla prescrita en la Constitución y en el COOTAD. Considera usted que las Autoridades al no haber reglamentado su aplicación, debe considerarse causal suficiente para pedir la revocatoria del cargo que ocupan de acuerdo a los procedimientos que establece la ley?**

De las tres personas entrevistadas las tres supieron mencionar que o es causal de revocatoria del mandato, por que para esa Institución jurídica de Revocatoria del Mandato, existe un reglamento especial, el que cuenta con

las causales específicas, al aplicarse, pero también esta prevista en el COOTAD, por lo que existió dicotomía entre las normas invocadas.

**QUINTA PREGUNTA. A su criterio. ¿Qué pautas propone para reglamentar la figura jurídica de la Silla Vacía en el Cabildo Municipal del Cantón Loja?**

De los tres entrevistados, nos manifestaron algunas pautas para la reglamentación de la Silla Vacía que a continuación las transcribimos.

Responsabilidad; Organización; Creación de Ordenanza; Creación del Reglamento; Proposición; Promulgue el ejecutoríese o sanción; Dar cumplimiento al artículo 101 y 102 de la Constitución y hacer conocer al Pueblo lo que es la silla vacía.

**Comentario General**

Las tres entrevistas aplicadas a los respectivos concejales del Municipio del Cantón Loja, fueron contestadas de manera muy pobre por lo que no me brindaron su criterio en forma detallada por su valioso tiempo, pero con respecto a las interrogantes planteadas en algunos aspectos están de acuerdo y en otros no, por lo que dicen que si están de acuerdo que se reglamente la figura jurídica de la silla vacía y sus respectivos pasos para su procedimiento pero en otros casos se corre peligro de que las figuras llamadas opositoras a la administración, traten de impedir las obras de vital importancia para la ciudad.

Por lo que en la actualidad el cabildo no cumple con la ley y la silla vacía como instrumento de participación ciudadana es letra muerta, ya que no se efectiviza y la realidad es que el alcalde y sus concejales en la ciudad de Loja no permiten la participación de la ciudadanía por el temor de que se conozca la realidad por la que atraviesa el concejo municipal.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 6. DISCUSIÓN

## **6. DISCUSIÓN**

### **6.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.**

Los objetivos propuestos para ser verificados mediante el desarrollo de la investigación de campo, fueron los siguientes.

#### **6.1.1 OBJETIVO GENERAL:**

**Realizar un estudio crítico, doctrinario y jurídico sobre el derecho que les otorga el Estado a través de la constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización a la ciudadanía a participar en las sesiones del cabildo municipal, medidas mecanismos protección, y responsabilidad, en el derecho de participación ciudadana, y establecer la necesidad de Reglamentarlo a través de la figura jurídica de la Silla Vacía.**

Este objetivo ha sido alcanzado de manera satisfactoria, y en ella se revela a través de la realización del amplio, estudio teórico, doctrinario y jurídico que implica el presente trabajo investigativo, realizando una investigación de orden analítico y crítico con respecto a la normatividad legal que trata sobre la creación de un reglamento para el Ilustre Municipio del Cantón Loja para la aplicación y funcionamiento de la silla vacía regulada en el COOTAD.

#### **6.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

**1.- Determinar si en el Código Orgánico de Organización Territorial autonomía y Descentralización si existe mecanismos y medidas de la protección, para garantizar el funcionamiento de la Í SILLA VACÍAÎ .**

Este objetivo también ha sido alcanzado de manera satisfactoria, pues es evidente que la presente investigación ha permitido demostrar que son muy pocos los lineamientos establecidos en la ley, y por lo tanto sería necesario que se reglamente esta participación del pueblo.

**2.- Demostrar que al no existir un reglamento elaborado por parte del Cabildo Municipal, para la participación ciudadana en la denominada ÍSILLA VACÍAÎ se está violando un derecho de ciudadanía.**

Con la presente investigación también se ha podido demostrar que es necesario, la creación del reglamento para la aplicación de la silla vacía en el Gobierno Municipal de Loja, por lo que no existe esta reglamentación se está haciendo caso omiso a la constitución y al COOTAD. Por lo que es necesario la participación del pueblo en las sesiones del Cabildo Municipal.

**3.- Elaborar la creación de un reglamento, en donde garantice la participación, tanto de la Ciudadanía y de las Autoridades Municipales en donde se establezcan de manera detallada penas y sanciones para los responsables de estos actos, y así hacer efectivo este derecho de participación Ciudadana.**

Este objetivo específico se logra mediante la elaboración del reglamento que consta en la parte final de este trabajo.

### **6.3 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.**

La Hipótesis planteada para ser contrastada, mediante el desarrollo del presente proceso investigativo, estuvo estructurada en los siguientes términos:

#### **HIPÓTESIS.**

**La no existencia de un reglamento, para el funcionamiento de la denominada ÍSILLA VACÍAÎ vulnera el derecho de participación, en asuntos de interés público para la Ciudadanía.**

Para la verificación de este supuesto Hipotético, es necesario remitirse a los siguientes fundamentos obtenidos en el desarrollo del presente estudio:

En primer lugar es claro que la no creación del reglamento de la silla vacía se está desobedeciendo a la Constitución y al COOTAD, impidiendo que los representantes de los diferentes sectores se manifiesten e interactúen en las decisiones del Cabildo Municipal en beneficio de toda un Cantón; este ejercicio ciudadano posibilita mayor agilidad en temas de interés social.

En la realidad actual de nuestro sistema de participación ciudadana, no se le pone mayor interés en asuntos de decisiones de las Autoridades, ya se puede evidenciar que hay desinterés por parte de las personas, o también se aprecia que hay temor y miedo de hacerlo, por lo que se guarda tranquilidad, vemos que en algunos casos son las Autoridades las que no se encargan de hacer un llamado a los sectores involucrados con las temáticas y al final lo que se viene y vemos son protestas de todo tipo causando una inestabilidad política social y económica.

En el trabajo de campo se ha observado y determinado según los resultados arrojados, que las autoridades del I. Municipio del Cantón Loja están haciendo caso omiso a la constitución y a la ley.

La presente Hipótesis se contrasta con la realidad jurídica y social de nuestro medio, al realizar la investigación de campo planteando la encuesta y la entrevista se pudo determinar gracias a los resultados arrojados, se aprecia que la no reglamentación de la silla vacía en el Cabildo Municipal de Loja, no se está haciendo efectivo un mandato constitucional que los Ecuatorianos aprobamos en las urnas, por lo tanto se estaría lesionando el bien jurídico de la silla vacía, para que las autoridades del Municipio del Cantón Loja puedan escuchar las inquietudes y decisiones del pueblo en una manera ágil, objetiva, y llegar a acuerdos y consensos entre Autoridad y Pueblo, y evitar protestas y retrasos en la administración del Cabildo en favor de la ciudadanía Lojana.

Al determinar que la participación de la ciudadanía, en las sesiones del Cabildo Municipal coadyuvaría al desarrollo y adelanto del Cantón, no se



hace caso a la Constitución y a la ley, por lo tanto se vulnera por parte de las Autoridades del Municipio de Loja, el derecho a la participación ciudadana, en la nueva figura jurídica de la silla vacía, que se encuentra regulada en la constitución y el COOTAD.

En consideración a los argumentos anotados se puede establecer el carácter de verdadera a la Hipótesis planteada.

#### **6.4 EXPOSICIÓN DE ARGUMENTOS DE CARÁCTER DOCTRINARIO PARA SUSTENTAR LA PROPUESTA LEGAL.**

La investigación jurídica denominada **Í CREACIÓN DE UN REGLAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTÓN LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE LA SILLA VACÍA REGULADA EN EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**, se encuentra instituido en el título VII, de las modalidades de gestión, planificación, coordinación y participación, capítulo III, de la participación ciudadana, artículo 311 y 312 del Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización.

Al establecer en nuestra carta magna en su artículo primero, que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y de justicia social, organizado en forma de República debe garantizar ha todos los habitantes, sin discriminación alguna, el goce efectivo de los derechos establecidos, en la Constitución y en las leyes orgánicas, en particular la educación, salud, alimentación y la participación y seguridad social, la justicia, el fortalecimiento de la unidad nacional, planificar el desarrollo Nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, garantizar a sus habitantes a vivir en una cultura de paz, tener una seguridad integral, libre de corrupción, estas garantías deben ser cumplidas mediante políticas estatales, pero la realidad nacional es muy distinta a lo

que estipula la Constitución y demás leyes; el motivo principal es que no se cumple la ley.

La sustentación para proceder a la creación del reglamento, que es el tema principal de la investigación, va encaminada al cumplimiento de lo que dispone el artículo unode la Constitución de la República que establece: %El Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático,soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional ylaico. Se organiza enforma de República y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica enel pueblo, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución+.

Los artículos 61, 95 y 102 de la Constitución consagran el derecho a la participación enlos asuntos de interés público, para lo cual los ciudadanos, incluidos aquellosdomiciliados en el exterior en forma individual y colectiva, participarán de maneraprotagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos;en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de susrepresentantes; en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.Dicha participación se ejercerá a través de los mecanismos de la democraciarepresentativa, directa y comunitaria;

De igual manera la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 96 señala: %Se reconocentodas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberaníapopular 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. Que lasorganizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, laalternabilidad de sus Dirigentes y la rendición de cuentas+;

De la misma manera la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 100 establece que: *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, regidas por principios democráticos para:*

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

De igual forma la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 101 dispone: *Las Sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la Silla Vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones;*

La Constitución de la República del Ecuador en los Arts. 103 y 105 relativos a los derechos de participación, establecen mecanismos concretos de democracia directa tales como: la iniciativa normativa popular para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier órgano con competencia normativa; así como la revocatoria del mandato a las dignidades de elección popular;

De igual manera la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 238 establece: *Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera y se regirán por los principios*

de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana.

En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales;

Similarmente la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 248, reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación;

También la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 275 segundo inciso expresa: El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

Así misma la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 278 establece que: *Para la consecución del Buen Vivir, a las personas y las colectividades y sus diversas formas organizativas, les corresponde:*

1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles;
2. Producir, intercambiar bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.

De igual manera, la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 279 se refiere a: *El sistema nacional descentralizado de planificación*

participativa organizará la planificación para el desarrollo y estará conformado por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo. Igualmente determina que los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional;

También para sustentar mejor este trabajo de tesis se hace referencia a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) que en el Art. 1 señala como su objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y ciudadanos, colectivos comunales, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad para el seguimiento de las políticas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como de las iniciativas de rendición de cuentas y control social;

De igual manera, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) en el Art. 5 señala: El Estado garantiza el ejercicio ciudadano de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria de mandato; impulsa, además, la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano de acuerdo con la Constitución y la Ley;

De la misma manera, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el Art. 29 señala que: *El poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de los ciudadanos y ciudadanas de una comunidad, quienes de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones del Estado, y de personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en el territorio nacional como en el exterior;*

Así mismo la Ley de Participación Ciudadana en el Art. 72, indica que son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley.

De igual manera, la Ley de Participación Ciudadana en el Art. 77 respecto al uso de la Silla Vacía señala que las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son públicas y en ellas la misma será ocupada por un/a representante, varias o varios representantes de la ciudadanía en función de los temas a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones;

**De la misma manera, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)** en el Art. 1, establece la organización político administrativa del Estado Ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes

definici3n de pol3ticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial;

De igual manera, el COOTAD en el Art.2, literal f) se1ala como uno de los objetivos la democratizaci3n de la gesti3n del gobierno central y de los gobiernos aut3nomos descentralizados, mediante el impulso de la participaci3n ciudadana.

De igual manera, el COOTAD en el Art.3 literal g) se1ala que uno de sus principios es la participaci3n ciudadana, siendo un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadan3a. El ejercicio de este derecho ser1 respetado, promovido y facilitado por todos los 3rganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboraci3n y adopci3n compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadan3a, as3 como la gesti3n compartida y el control social de planes, pol3ticas, programas y proyectos p3blicos, el dise1o y ejecuci3n de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantiza adem1s la transparencia y la rendici3n de cuentas, de acuerdo con la Constituci3n y la ley. Se aplicar1n los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de g3nero, generacional, y se garantizar1n los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constituci3n, los instrumentos internacionales y la ley;

De igual manera, el COOTAD, en el Art. 53, ratifica lo dispuesto por la Constituci3n de la Rep3blica y se1ala que los gobiernos aut3nomos descentralizados municipales son personas jur3dicas de derecho p3blico, con autonom3a pol3tica, administrativa y financiera.

Estar1n integrados por las funciones de participaci3n ciudadana; legislaci3n, fiscalizaci3n; y, ejecutiva previstas en este C3digo, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden;

De igual manera, el COOTAD, en el Art. 54 literal d) se1ala que dentro de las funciones del gobierno aut3nomo descentralizado municipal, est1 la de:

Implementar un Sistema de Participación Ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;

De igual manera, el COOTAD en el Capítulo III relativo a la Participación Ciudadana de los Gobiernos Autónomos Descentralizados determina la forma de Participación Ciudadana, el ejercicio del derecho, el Sistema de Participación, las garantías de participación y democratización, entre otros.

En lo específico, establece la conformación del Sistema de Participación Ciudadana regulado por acto normativo del nivel de gobierno y contará con estructura y denominación propias; expresa además que se constituye entre otros objetivos, para: deliberar prioridades de desarrollo, participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, definición de las propuestas de inversión pública; elaboración de presupuestos participativos; Generar condiciones y mecanismos de coordinación en temas específicos, Fortalecer la democracia local con mecanismo de Transparencia, Rendición de Cuentas y Control Social, promover la participación involucramiento de la ciudadanía en las decisiones para el desarrollo territorial, impulsar mecanismos de formación ciudadana.

De igual manera, el COOTAD en el Art. 311 señala que: *Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativas, civil y penalmente. El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado;*

De igual manera, el COOTAD en el Art. 312 establece que: *El incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados,*



generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley;

**De la misma manera, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** en los artículos del 1 al 5 señala el objeto, los lineamientos para el desarrollo, los objetivos de regulación, su ámbito y los principios comunes. Esto es, organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas y regular su funcionamiento en los diferentes niveles de gobierno, general los lineamientos para el desarrollo; establece los objetivos de regulación; así como establece entre otros los siguientes principios: sujeción a la planificación y, sus fases de planificación; coordinación para la planificación del desarrollo, transparencia y acceso a la información, la descentralización y desconcentración para una gestión eficiente y cercana a la población; establece que los niveles de gobierno definirán los procedimientos en la formulación de los presupuestos participativos;

De igual manera, el COPyFP en el Art. 46 señala que, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados se formularán y actualizarán con participación ciudadana, para lo cual se aplicarán los mecanismos participativos establecidos en la Constitución de la República, la Ley y la normativa expedida por los gobiernos autónomos descentralizados;

**De igual manera, la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública,** establece en el Art. 2, literal f como uno de sus objetivos: Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización;



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

De igual manera, la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública obliga a las instituciones que manejan recursos públicos a configurar un modelo participativo;



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 7. CONCLUSIONES

## 7. CONCLUSIONES

A través de desarrollo y culminación del presente trabajo investigativo en la parte doctrinaria y el estudio de la investigación de campo, que es de suma importancia, he podido determinar las siguientes conclusiones.

**Primera.** Dentro del marco constitucional vigente el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, esto determina que el Estado aparezca como garantista de los derechos de los ciudadanos ecuatorianos.

**Segunda.** La nueva Constitución de la República determina mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, que son instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno, entre los cuales se tienen las audiencias públicas, los cabildos populares, la silla vacía, las veedurías, los observatorios y los consejos consultivos.

**Tercera.** El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización establece mecanismos de participación ciudadana para que en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados sean públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

**Cuarta.** La democracia de un pueblo se establece en la participación de sus miembros de la sociedad que son sus ciudadanos, el aporte de sus criterios y la forma de solicitar sus necesidades, la misma que de acuerdo al ordenamiento jurídico le corresponde a los ciudadanos de manera individual o colectiva, pero para que exista seguridad jurídica, esta participación en la silla vacía tiene que estar reglamentada, para evitar responsabilidades de los participantes de carácter administrativa, civil o penal..

**Quinta.** En el Derecho comparado existe una gran similitud en lo que se refiere a Participación Ciudadana en los asuntos de interés público, por que se puede apreciar a simple vista que son Países soberanos y democráticos, y para que se cumplan estas palabras con un grande significado debe de por ley incluir la participación del Pueblo en la toma de decisiones o caminos que se quiera escoger para el desarrollo y bien de una Nación o Pueblo. Tanto en las normas legales de Perú, Colombia y Venezuela promueven la participación ciudadana en los asuntos de interés público, con la finalidad de que formen parte de los procesos de cambio.

**Sexta.** Que la aplicación de la encuesta y entrevista a conocedores del tema permitió ratificar la posición de la hipótesis, al manifestarse de forma mayoritaria, la necesidad de que los ciudadanos participen de manera activa en la sesiones del Cabildo Municipal del Cantón Loja, pero la inexistencia de una reglamentación que viabilice esa participación, se considera una afectación al derecho reconocido por la Constitución de la República y COOTAD.

**Séptima.** La no reglamentación de la figura jurídica de participación ciudadana denominada silla vacía en las sesiones del Cabildo Municipal del Cantón Loja, por parte de las Autoridades se vulnera el derecho de participación que es de mucha importancia, en donde la ciudadanía del Cantón Loja pueda exponer sus inquietudes y criterios que van a servir para la administración Municipal, y de esta manera aportar al desarrollo del Cantón Loja.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## 8. RECOMENDACIONES

## 8. RECOMENDACIONES.

Tomando en consideración las conclusiones expuestas, me permito emitir las siguientes recomendaciones.

**Primera.** Se recomienda a las Universidades del Ecuador, especialmente a las facultades o Carreras de Derecho, que se den conferencias, foros, seminarios, a sus estudiantes, para que los mismos conozcan cuales son los derechos de los ciudadanos, especialmente los que se enmarcan en la participación ciudadana dentro de la sesiones que efectúan los gobiernos autónomos descentralizados para que aporten con sus ideales, apartándose de ideologías políticas y los mismos sean de intereses social y colectivo.

**Segunda.** Se recomienda a los gobiernos autónomos descentralizados, para que los mismos impulsen campañas sobre los derechos de participación ciudadana y las responsabilidades y derechos que tienen los mismos, en las audiencias públicas, los cabildos populares, las veedurías, los observatorios, los consejos consultivos y la importancia de la silla vacía en la construcción de una democracia para un régimen de un buen vivir.

**Tercera.** Se recomienda a las Instituciones publicas especialmente al Consejo Nacional Electoral, como organismo donde se construye la democracia, para que se de conferencias, foros, charlas, a estudiantes secundarios y universitarios, para que conozcan la importancia de la silla vacía en el desarrollo de los pueblos.

**Cuarta.** Se recomienda a los concejales de los Municipios que fueron elegidos mediante votación popular, a los miembros de las juntas parroquiales, para que emitan un reglamento para la participación de la ciudadanía mediante la silla vacía, para que existan orden en las sesiones, oportunidad, participación de todos los ciudadanos, progreso, bienestar y respeto.



**Quinta.** Se recomienda a la Asamblea Nacional crear leyes que tengan inherencia con la participación democrática de los ciudadanos, mediante la silla vacía, así como lo hacen países de Perú, Colombia y Venezuela y de esta forma crezca Sudamérica.

**Sexta.** Es necesaria la reglamentación de la Silla Vacía por parte del Cabildo Municipal del Cantón Loja, por considerarse muy importante la participación Ciudadana, en las sesiones que competan el interés de la población del Cantón Loja.

**Séptima.** A las Autoridades Municipales de Loja, que se den el tiempo correspondiente y se pongan a trabajar en este reglamento, porque la participación de un pueblo es de vital importancia en los cambios de desarrollo de los Países en general.





*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## **9. PROPUESTA DE CREACIÓN DEL REGLAMENTO**

## **PROPUESTA LEGAL A LA CREACIÓN DE UN REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SILLA VACÍA REGULADA EN EL COOTAD PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN LOJA.**

La comisión de legislación del Honorable Ilustre Municipio del Cantón Loja.

Considerando.

Que el artículo 100 de la Constitución de la República, estipula, En todos los niveles de Gobierno se conformaran instancias de participación integradas por Autoridades electas, representantes del régimen pendiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de Gobierno, que funcionaran regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

- 1 Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los Gobiernos y la Ciudadanía.
- 2 Mejorar la calidad de la inversión publica y definir agendas de desarrollo.
- 3 Elaborar presupuestos participativos de los Gobiernos.
- 4 Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
- 5 Promover la formación Ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Que para el ejercicio de esta participación se organizaran audiencias públicas, veedurías, asambleas, Cabildos Populares, Concejos Consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la Ciudadanía.

Que el artículo 101 de la Constitución, establece las sesiones de los Gobiernos Autónomos descentralizados serán publicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupara una representante o un representante ciudadano en

función de los temas a tratarse, con el propósito de participar, en su debate y en la toma de decisiones.

Que el artículo 102 de la Constitución prescribe. Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de Gobierno, a través de los mecanismos previstos en la constitución y en la ley.

Que la sociedad tiene mucha dificultad para acceder ante las Autoridades, por lo que no existe una norma legal donde los motive hacerlo de forma seria y responsable, abarcándose a los lineamientos establecidos.

Que debido a la Constitución muy garantista de los derechos, las Autoridades correspondientes tienen que cumplir basándose en los principios idóneos para esta aplicación.

Que el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones+

Que su participación en la sesión se sujetará a la ley, ordenanzas y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados+. La persona acreditada que participe en los debates y en la toma de decisiones lo hará con voz y voto.

Que en uso de las atribuciones jurídicas, legales y constitucionales expide la siguiente. Creación del reglamento para su debido funcionamiento de la silla vacía en las sesiones del Cabildo Municipal de Loja.

**RESUELVE:**

EXPEDIR EL PRESENTE REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA SILLA VACÍA EN EL CABILDO MUNICIPAL DEL CANTÓN LOJA.

**Art. 1. ÁMBITO DE APLICACIÓN.-** El presente Reglamento es un instrumento legal de aplicación general y de observancia obligatoria en la jurisdicción del Cantón Loja.

**Art. 2. OBJETIVO.**

El presente reglamento tiene como objetivo, promover la participación de la ciudadanía del Cantón Loja en las sesiones del Cabildo Municipal, de acuerdo a los lineamientos legales de la silla vacía.

**Art. 3. SUJETOS DE PARTICIPACIÓN.-** La presente Ordenanza, Reglamento ampara y regula la participación de las personas naturales y jurídicas domiciliadas en el Cantón Loja, sin perjuicio de otros, los cuales participaran, representantes de organizaciones y movimientos sociales, federaciones de pobladores, comités, gremios o voceros de la ciudadanía organizada o a nombre propio y personas que pudiesen aportar o presentar propuestas en temas de importancia e interés ciudadano.

**Art. 4. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN.-** El derecho a la participación ciudadana en las sesiones del Cabildo Municipal del Cantón Loja, se ejercerá a través de los mecanismos contenidos en el presente Reglamento.

**Art. 5.** Para el funcionamiento y operación de la silla vacía se tendrán en consideración los siguientes principios de.

a. Igualdad. Se tomara en cuenta a todas las personas que pertenezcan a las organizaciones que representan para que puedan participar, sin distinción alguna,

- b) Equidad de género, en el marco del respeto a la Constitución es importante que la silla vacía sea un espacio que promueva la participación tanto de hombres como de mujeres.
- c) Publicidad; Este principio tiene como fin hacer públicamente las temáticas de las sesiones que el Cabildo Municipal que va a tratar, para que la ciudadanía del Cantón, se informe y de esta manera permitir que las personas interesadas en participar lo puedan hacer sin ningún problema.
- d) Alterabilidad. La Silla Vacía es una manera legal de participación Ciudadana, por lo que la ejercería el pueblo y por lo tanto, no se debe permitir que ocupen las mismas personas que ya lo han hecho, para ello se proporcionalidad la participación para que lo puedan hacer todas las personas interesadas.
- e. Interculturalidad.-Es el ejercicio de la participación ciudadana en que muy respetuoso incluye a las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las diferentes culturas;
- f. Autonomía.-La independencia política y autodeterminación de la ciudadanía y las organizaciones sociales para participar en los asuntos de interés público sin injerencias de segundos o terceros;
- g. Deliberación.-Es el intercambio de ideas y conocimientos en una forma pública y razonada de argumentos, así como, el procesamiento de diálogos de las relaciones y los conflictos entre la sociedad y el ente estatal, como base de la participación ciudadana;
- h. Responsabilidad.-Este es un compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos de manera individual o colectiva, en la búsqueda del buen vivir;

**Artículo 6.-** Para el ejercicio de este derecho el derecho. El Sr. Alcalde hará público con 8 días hábiles de anticipación, a través de la cartelera municipal,

y medios de difusión local, los temas de interés público a tratarse en la siguiente sesión

**Artículo 7.-** Las (os) interesados, en participar deberán presentar por escrito hasta tres días antes de la respectiva sesión ordinaria, en la Secretaría del I. Municipio del Cantón Loja, documentadamente, su interés para ocupar la Silla Vacía en la sesión respectiva del Concejo Cantonal. Y en el escrito deberán constar sus nombres y apellidos, dirección domiciliaria y una argumentación breve de las razones de su interés en este mecanismo de participación ciudadana.

**Artículo 8.-** Para el ejercicio de la silla vacía, las y los interesados deberán reunir los siguientes requisitos:

- a. Ser mayor de edad
- b.- Copia de la cédula; y, certificado de votación.
- c. Ser residente en el lugar.
- d. Una declaración juramentada en donde amerite que no tiene ningún proceso administrativo, contra el, por incumplimiento de sus obligaciones.
- e.- Acreditar mediante carta certificada la vocería de la organización ciudadana a la que representará, si este fuera el caso.

**Artículo 9.-** Con 24 horas de anticipación al inicio de la sesión, el I. Municipio de Loja a través de la Comisión de Mesa publicará a través de la cartelera municipal, las solicitudes presentadas para este ejercicio de participación ciudadana, a fin de que puedan ser conocidas por la ciudadanía y dará a conocer el orden del día de la sesión, y el nombre de la o las organizaciones, o de el o las ciudadano(as) que han sido calificados para ocupar la Silla Vacía

**Artículo 10.-** La persona acreditada que participe en los debates y en la toma de decisiones, lo hará con voz y voto, de acuerdo al Reglamento que rige el funcionamiento del Concejo Cantonal de Loja. Y serán responsables de sus actos propios de manera civil y penal.

**Artículo 11.** Cuando la sesión se hubiera alargado, se tomara un receso de 10 a 20 minutos para que en ese lapso de tiempo la persona que esta haciendo uso, pueda tener un descanso necesario para volver al lugar que esta ocupando, tomando cuenta que algunas personas lo hagan por primera vez.

**Artículo 12.-** Con el apoyo de la Secretaria General del Consejo Cantonal la Comisión de mesa llevará un registro de las y los ciudadanos y ocupantes de la silla vacía y emitirá un informe mensual sobre el cumplimiento de esta disposición constitucional y determinará que ciudadano o ciudadana, organización u organizaciones ocuparán la silla vacía en la Sesión del Concejo y mantendrá un registro de las personas que solicitaren hacer uso del derecho a participar, en cual se clasificará las solicitudes aceptadas y negadas.

**DISPOSICIÓN FINAL.** El presente reglamento entrara en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la Sala de sesiones del I. Concejo Municipal de el cantón Loja, Ciudad y Provincia Loja. a los once días del mes de Abril del dosmil doce.

## 10. BIBLIOGRAFÍA<sup>1</sup>

ÁVILA SANTAMARIA Ramiro, Anuario de *Derecho Constitucional Latinoamericano*, Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia+, Año XV, Montevideo, 2009

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*+, Editorial Heliasta

CABANELLAS Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Jurídico*, edit. Heliasta, Edición 1997, Buenos Aires (Argentina)

Código Orgánico Territorial Autonomía y Descentralización

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,

Constitución de la República del Ecuador

DIAZ PALACIOS Julio., *Estado constitucional de derecho*, en el marco de la descentralización de los Países Andinos+, Tomado el día 15 de diciembre del 2011 de [www.inwent.org.pe/capacides](http://www.inwent.org.pe/capacides)

Dr. SUING Nagua José, *Derecho Municipal y Legislación Ambiental*+, Editorial UTPL Loja -Ecuador 2011.

Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la función Ejecutiva.

GRANJA GALINDO, Nicolás *Fundamentos del Derecho Administrativo*+, tomo I, Universidad Técnica Particular de Loja, Ciencias Jurídicas, Loja-Ecuador, 1996.

GUERRERO Ríos Fernando, *Manual de los Gobiernos Seccionales y Descentralizados*, Editorial Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, Loja, 2002

JARAMILLO, Herman, *Revista Judicial, Documento La Administración Pública*+, miércoles 19 de enero del 2010. Internet



OJEDA Segovia Lautaro, Encrucijadas y perspectivas de la descentralización en el Ecuador, Ediciones Abya-Yala, Quito- Ecuador, 1998

OSORIO Manuel; %Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Económicas+, 25. Edición actualizada; Editorial Heliasta. Buenos Aires- Argentina-2002

TORRÉ, Abelardo, Introducción al Derecho, 12ª edición, Edit. Perrot, Buenos Aires

### **Bibliografía Informática**

Artículo 9, Ley 134 de 1994. [www.colderch.com](http://www.colderch.com)

%Ciudadanía+, <http://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanía>

%Qué es Participación Ciudadana+, [http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/)

Glosario de Términos;  
[http://issonatura.com.ec/index.php?option=com\\_rockdownloads&view=file&Itemid=167&id=16:estatuto-del-regimen-juridico-administrativo-de-la-funcion-ejecutiva](http://issonatura.com.ec/index.php?option=com_rockdownloads&view=file&Itemid=167&id=16:estatuto-del-regimen-juridico-administrativo-de-la-funcion-ejecutiva)

<http://definicion.de/estado/>

<http://derecho.laguia2000.com/parte-general/concepto-de-estado;>

[http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n\\_ciudadana&oldid=52133153](http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n_ciudadana&oldid=52133153)

[http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/) Que es participación ciudadana

[http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n\\_ciudadana&oldid=52133153](http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Participaci%C3%B3n_ciudadana&oldid=52133153)

<http://www.alfinal.com/Temas/estado.php>



<http://www.definicion.org/descentralizacion-administrativa>

[http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view  
&id=2379&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2379&Itemid=426)

[http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view  
&id=2379&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2379&Itemid=426)

Peña Núñez. Paul., *Estado Constitucional de Derechos y de Justicia*+  
[http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&view=articl  
e&id=5999:estado-social-y-constitucional-de-derechos-y-justicia&catid=31:  
derecho-constitucional&Itemid=420](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5999:estado-social-y-constitucional-de-derechos-y-justicia&catid=31:derecho-constitucional&Itemid=420)

PADH - UASB Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad  
Andina Simón Bolívar Revista Aportes Andinos N° 14 Participación y  
Ciudadanía. Julio 2005 <http://www.uasb.edu.ec/padh>

## 11. INDICE

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
Caratula	I
Certificación	II
Autoría	III
Agradecimiento	IV
Dedicatoria	V
<b>Cuerpo de Informe Final</b>	
1. Resumen	VIII
Abstract	X
2. Introducción	XII-XIV
<b>3. REVISIÓN DE LITERATURA</b>	
3.1.- MARCO CONCEPTUAL.	
3.1.2 Estado ..	.1
3.1.2 Estado constitucional....	.2
3.1.3 Estado de Derecho	.4
3.1.4 Administración Pública	6
3.1.4.1 Elementos de la Administración Pública	.8
3.1.4.2 Clases de Administración Pública	9
3.1.5 Principios de la Administración Pública	.12

3.1.6 Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización 15

3.1.6.1 Antecedentes Constitucionales ...16

3.1.6.2 Leyes que la componen 20

3.1.6.3 Fines del COOTAD 20

3.1.7 Participación Ciudadana ,,,,,, 21

3.1.7 Ciudadano 25

### 3.2 MARCO JURÍDICO

3.2.1 Análisis de la Constitución de la República del Ecuador en cuanto a Descentralización y Autonomía 27

3.2.2 Análisis de la Constitución de la República del Ecuador en cuanto a la Administración Pública 28

3.2.3 Los mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública 29

3.2.4 La Silla Vacía en la Constitución de la República 32

3.2.5. Análisis del COOTAD particularmente de Gobierno Autónomo Municipio 33

3.2.6. La Silla Vacía como mecanismo de Participación de los Ciudadanos en los GADs 37

3.2.6.1 La Silla Vacía en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización 39

3.2.6.2 La Silla Vacía en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana 39

3.2.6.3. Forma de elegir al representante que va a ocupar la Silla Vacía en una sesión en el Gobierno Autónomo Descentralizado 39

3.2.7. Derecho comparado 40

### 3. MARCO DOCTRINARIO

3.3 La Administración de los Gobiernos Autónomos Descentralizados 43

3.3.1 Los Gobiernos Regionales Autónomos 49

3.3.2.2 Funciones 50

3.3.2 Competencias del Gobierno Regional Autónomo 51

3.3.3 Los Gobiernos Autónomos Provinciales 52

3.3.3.1 Funciones del Gobierno Autónomo Provincial 53

3.3.3.2 Competencias del Gobierno Provincial 55

3.3.4 Los Gobiernos Autónomos Municipales 56

3.3.4.1 Funciones del Gobierno Autónomo Municipal 57

3.3.4.2 Competencias 59

3.3.5 Los Gobiernos Autónomos Parroquiales 62

3.3.5.1 Funciones 62

3.3.5.2 Competencias exclusivas de los Gobiernos Parroquiales Rurales:  
 3.3.5.2.1 Competencias exclusivas de los Gobiernos Parroquiales Rurales .64

3.3.6 Los Regímenes Especiales 3.3.6.1 Regímenes Especiales ... 65

3.3.7 Los Distritos Metropolitanos Autónomos 3.3.7.1 Distritos Metropolitanos Autónomos ... 66

3.3.8 Las Circunscripciones Territoriales Pluriculturales 3.3.8.1 Circunscripciones Territoriales Pluriculturales .66

3.3.8.1 La Provincia de Galápagos 3.3.8.1.1 La Provincia de Galápagos .. 67

3.3.9 Descentralización 3.3.9.1 Clases de Descentralización .67

3.3.9.1 Clases de Descentralización 3.3.9.1.1 Clases de Descentralización .70

3.3.9.2 Finalidades de la Descentralización 3.3.9.2.1 Finalidades de la Descentralización ..72

3,3,10 CIUDADADANÍA 3.3.10.1 Ciudadanía 3.3.10.2 Ciudadanía .72

3.3.11 PARTICIPACIÓN CIUDADANA 3.3.11.1 Participación Ciudadana ..73

3.3.11.1 BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 3.3.11.1.1 Beneficios de la Participación Ciudadana .76

3.3.11.2 FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 3.3.11.2.1 Formas de Participación Ciudadana ..77-81

3.3.12 LA SILLA VACÍA 3.3.12.1 La Silla Vacía .. 81-83

3.3.12.1 RESPONSABILIDAD CIVIL, PENAL, ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA 3.3.12.1.1 Responsabilidad Civil, Penal, Administrativa y Política .84

#### 4. MATERIALES Y MÉTODOS

4.1 Métodos 4.1.1 Métodos 4.1.2 Métodos 4.1.3 Métodos 4.1.4 Métodos 4.1.5 Métodos 4.1.6 Métodos 4.1.7 Métodos 4.1.8 Métodos 4.1.9 Métodos 4.1.10 Métodos 85-86

4.2 Técnicas y procedimientos 4.2.1 Técnicas y procedimientos 4.2.2 Técnicas y procedimientos 4.2.3 Técnicas y procedimientos 4.2.4 Técnicas y procedimientos 4.2.5 Técnicas y procedimientos 4.2.6 Técnicas y procedimientos 4.2.7 Técnicas y procedimientos 4.2.8 Técnicas y procedimientos 4.2.9 Técnicas y procedimientos 4.2.10 Técnicas y procedimientos .87

## 5. RESULTADOS

5.1 Resultados de la aplicación de encuestas . . . . . 88-95

5.2 Resultados de la aplicación de entrevistas . . . . . 97-99

## 6. DISCUSIÓN

6.1 Verificación de objetivos . . . . . 100-101

6.2 Contrastación de Hipótesis . . . . . 102

6.3 Exposición de argumentos de carácter doctrinario, para sustentar la propuesta legal . . . . . 103-111

7. Conclusiones . . . . . 112-113

8. Recomendaciones . . . . . 114-115

9. Propuesta legal para la creación del reglamento . . . . . 116-121

10. Bibliografía . . . . . 122-124

11. Índice . . . . . 125-129

12. Anexos



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

# ANEXOS





Your complimentary use period has ended.  
Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

IVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

AREA JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

Carrera de Derecho

Señores profesionales del Derecho, la finalidad de esta encuesta es contar con su valiosa colaboración y conocimiento, para el desarrollo de mi tesis de grado de Abogado que se titula "CREACION DE UN RREGLAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTON LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE LA SILLA VACIA REGULADA EN EL CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION", consiste que la norma la estatuye como un Derecho de Participación Ciudadana, debe regularse la forma de intervención en las sesiones del Cabildo Municipal, siempre que los asuntos a tratar se relacionen con el interés propio, lo cual coadyuva al desarrollo local; por lo que le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario, el mismo que me ayudara a robustecer y culminar con éxito mi trabajo investigativo.

**PRIMERA PREGUNTA:**

**¿Cree usted que al reglamentar la figura de la silla vacía en el Gobierno Municipal permite a la ciudadanía participar de manera activa y protagónica en las decisiones que competen su interés?**

**SI ( ) NO ( )**

**Porqué**

**SEGUNDA PREGUNTA:**

**Esta usted de acuerdo que en el Cabildo Municipal del Cantón Loja se reglamente la nueva figura jurídica de participación ciudadana denominada silla vacía.**

**SI ( ) NO ( )**





IVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

AREA JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

Carrera de Derecho

Distinguidas Autoridades del I. Municipio del Cantón Loja, la finalidad de esta encuesta es contar con su valiosa colaboración y conocimiento, para el desarrollo de mi tesis de grado de Abogado que se titula **“CREACION DE UN RREGLAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTON LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE LA SILLA VACIA REGULADA EN EL CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION”**, consiste que la norma la estatuye como un Derecho de Participación Ciudadana, debe regularse la forma de intervención en las sesiones del Cabildo Municipal, siempre que los asuntos a tratar se relacionen con el interés propio, lo cual coadyuva al desarrollo local; por lo que le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario, el mismo que me ayudara a robustecer y culminar con éxito mi trabajo investigativo.

**1.- Cree usted que la reglamentación de la silla vacía por parte del Cabildo Municipal de Loja coadyuvara a que la ciudadanía participe de manera activa en las sesiones de cabildo que conciernen el interés propio que representan.**

**2.- El COOTAD determina que las personas que participen en las sesiones de cabildo serán civil y penalmente responsables de sus actos. Considera usted que con esta disposición legal los ciudadanos tendrán temor de ejercer este derecho.**

**3. Cree usted que esta forma de participación en el Cabildo provoca injerencias de interés político, y a su vez retrasa los trabajos del Municipio en pro del desarrollo local.**

**4. Esta forma de participación ciudadana se halla prescrita en la Constitución y en e COOTAD. Considera usted que las Autoridades al no haber reglamentado su aplicación, debe considerarse causal suficiente**



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ia del cargo que ocupan de acuerdo a los  
procedimientos que establece la ley.

5.- A su criterio. ¿Qué pautas propone para reglamentar la figura jurídica de la Silla Vacía en el Cabildo Municipal del Cantón Loja?



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**  
**ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA**  
**CARRERA DE DERECHO.**

**TITULO:**

CREACION DE UN REGLAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTON LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE LA SILLA VACIA REGULADA EN EL CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION+.

**TESIS PARA OPTAR POR EL  
GRADO DE ABOGADO**

**AUTOR:**

*BYRON YOVANY MEJIATORRES.*

**DIRECTOR:**

**LOJA - ECUADOR**

**2011**

## 1. TITULO

**Í CREACION DE UN REGLAMENTO PARA EL ILUSTRE MUNICIPIO DEL CANTON LOJA PARA LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE LA SILLA VACIA REGULADA EN EL CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACIONÍ .**

## 2. PROBLEMÁTICA

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador, la misma que garantiza todos los derechos que tienen los ecuatorianos a participar, la nueva constitución del 2008 aprobada mediante referéndum otorga un derecho más a los ciudadanos, a participar en sesiones de los consejos municipales, para poder, debatir y expresar sus necesidades, dentro de su circunscripción cantonal, forma de participar que se encuentra regulada en él. Código Orgánico Territorial Autonomía y Descentralización, “COOTAD”

Pero por falta de un reglamento, no se puede aplicar el debido proceso para su funcionamiento, por lo que impide la participación ciudadana de los diversos sectores, ya que es de mucha importancia, por lo que hay un acercamiento a la Autoridad y no pueden ejercer este mecanismo necesario, para por medio de este, exponer sus inquietudes acuerdos y desacuerdos con las medidas que este por tomar, un Gobierno Autónomo Descentralizado, y poder establecer formas o alternativas de salida a los problemas que se pueden generar y que pueden ser resueltos mediante esta forma de participación , por esta razón es

se elabore una reglamentación en el que se establezca el mecanismo para su funcionamiento, de la denominada "SILLA VACIA" Es muy necesario tomar en cuenta para la creación de este reglamento, la forma en que van a participar las personas, quienes pueden ejercer este derecho, requisitos y demás documentos de ley, que deben cumplir tomando en cuenta los problemas existentes que hay por rivalidad política, en las diferentes partes de nuestro PAIS y tratar de evitar confrontaciones entre adversarios que ha veces lo que buscan es, reclamar derechos de interés individualizados y no en común, y generando la detención de la ejecución de las obras de mucha importancia para todos, no solo para los de su jurisdicción, si no también ha veces para todos los Ecuatorianos y así afectando la Estabilidad Política, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Pero también hay que tomar en cuenta los derechos de libertad que gozamos todos los Ecuatorianos, como por ejemplo la libertad de expresión, todos somos iguales ante la ley. Haciendo referencia como base fundamental estos argumentos, se elabore el reglamento que norme esta participación, teniendo también en cuenta los sectores mas vulnerables y a si de esta manera elaborar un reglamento, que se vea que es de interés tanto para el Cabildo Municipal, y la Ciudadanía, y de esta forma hacer efectiva la participación de las Personas, en los temas semejantes a cada un de los sectores productivos, empresariales, o, organizaciones sociales en nuestro Cantón Loja y a si cumplir con el compromiso que el pueblo les dio en las urnas y avanzar con el desarrollo de nuestra Ciudad pensando en el futuro.

La investigación jurídica de la presente problemática apunta en lo académico dentro del área de derecho público, principalmente en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Por lo expuesto la investigación se justifica académicamente, ya que cumple con la normatividad exigida en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que establece la pertinencia del estudio investigativo jurídica con aspectos relacionados con el derecho, para optar por el Título de Abogado.

El problema es de actualidad, novedoso y tiene su propia originalidad, se transforma en una exigencia para el interés de la participación ciudadana, para hacer valer los derechos determinados en la ley, y tener una verdadera información en los temas que trate el Cabildo Municipal.

En lo social me propongo demostrar la importancia de la Participación Ciudadana en temas de interés Público, los mismos que se encuentran en la ley y por falta de un reglamento se está haciendo caso omiso y no se está cumpliendo, por lo que el Cabildo Municipal está obligado a dar fin a este problema de interés social.

Se deduce por lo tanto que la problemática tiene importancia y trascendencia social y jurídica para ser investigada, en procura de velar por los derechos de los Ciudadanos, y a sí crear medios alternativos de carácter jurídico orgánico legalmente protegidos, con el fin de que las personas interesadas puedan participar en sesiones deliberantes del Municipio del Cantón Loja.



os, procedimientos y técnicas será factible realizar la investigación socio jurídica de la `problemática propuesta, en tanto existen las fuentes de investigación bibliográfica, documental y de campo que aporten a su análisis y discusión, pues, se cuenta con el apoyo logístico necesario y con la orientación metodológica indispensable para su estudio causal explicativo. .

#### **4. OBJETIVOS**

##### **4.1 OBJETIVO GENERAL.**

Realizar un estudio critico, doctrinario y jurídico sobre el derecho que les otorga el Estado a través de la constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización a la Ciudadanía, a participar en las sesiones del Cabildo Municipal, medidas, mecanismos protección, y responsabilidad. en el derecho de participación Ciudadana, y establecer la necesidad de reglamentarlo atreves de la figura jurídica de la silla vacía

##### **4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.**

4.2.1 Determinar si en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización si existen mecanismos y medidas de la protección, para garantizar el funcionamiento de la denominada. ``SILLA VACIA``

4.2.2 Demostrar que al no existir un reglamento elaborado por parte del Cabildo Municipal, para la participación ciudadana en la denominada ``SILLA VACIA`` se esta violando un derecho de ciudadanía.

ción de un reglamento, en donde garantice la participación, tanto de la Ciudadanía y de las Autoridades Municipales en donde se establezcan de manera detallada penas y sanciones para los responsables de estos actos, y a si hacer efectivo este derecho. de participación Ciudadana

## **5. HIPOTESIS.**

La no existencia de un reglamento, para el funcionamiento de la denominada "SILLA VACIA" vulnera el derecho de participación, en asuntos de interés publico para la Ciudadanía.

## **6. MARCO TEÓRICO**

Al margen de las discrepancias existentes sobre el contenido de la Constitución en ámbitos como el de la gobernabilidad, el manejo económico o la descentralización, para citar algunos ejemplos, entre los diferentes sectores sociales existe la convicción de que el aspecto que mayores avances presenta es la relativa a los derechos de las personas. Es posible que algunos de los derechos pudieran haber sido mejor tratados, sin embargo nadie puede negar su importancia y trascendencia.

Algunos de los aspectos a resaltar, de manera general, en la Constitución sobre los derechos humanos son:

**a)** Una ampliación del "catalogo" de derechos considerados en el texto constitucional, así por ejemplo se ha incorporado el derecho que tienen todas las personas "a tomar decisiones libres y responsables sobre su vida sexual";

la Constitución los derechos colectivos, de esta manera se consideran todas las generaciones de derechos, así los derechos civiles y políticos; los económicos sociales y culturales; y, los derechos colectivos;

Es necesario aclarar que este es un trabajo preliminar y que por lo tanto muchas de las ideas aquí expresadas deberán ser profundizadas y ampliadas en el futuro.

### **Concepto de ciudadanía**

Etimológicamente, el término tiene su origen en ciudad, ya que originalmente ésta era la unidad política más importante. Con el tiempo la unidad política pasó a ser el Estado y, hoy en día, nos referimos a ciudadanos y ciudadanas respecto a un Estado (ejemplo, ciudadanos españoles).

La ciudadanía se puede definir como "El derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público."<sup>43</sup>

En sí se la puede concebir como "el nexo jurídico que tienen las personas con un Estado", ese "nexo" puede tener diferentes dimensiones e implicaciones.

A ello se agregaría lo que a bien afirma Alessandro Barratta, el cual tiene a bien considerar que " la ciudadanía es el estado jurídico de plena participación en la comunidad estatal y en los entres políticos territoriales. En su forma integral ella presupone la vigencia, de derecho y de hecho, de principios y

---

<sup>43</sup> òCiudadaníaö tomada el 21-05-11 de <http://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanía>

propias del estado social y democrático de derecho, y la titularidad de todos los derechos fundamentales que caracterizan esta forma de Estado, incluyendo aquellos políticos y de participación política. Por otro lado... el pleno ejercicio de esos derechos tiene como condición el ejercicio de todos los otros derechos fundamentales, de los derechos civiles y de la libertad y de los derechos económicos, sociales y culturales. La ciudadanía no es idéntica a la democracia, pero no puede existir ciudadanía sin democracia, y no puede existir democracia sin ciudadanía..."<sup>44</sup>.

La Constitución establecía que "Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de dieciocho años", quienes "gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de Ley a la Asamblea Nacional; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos del Poder Público; y de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la Ley", es decir contenía una visión restrictiva del concepto de ciudadanía, que únicamente consideraba la dimensión política del mismo.

Esta acepción no está ajena a las realidades de las democracias actuales, tal como se conciben, esto en razón de que normalmente tienen la condición de ciudadanos todas las personas mayores de edad (siendo la mayoría de edad fijada generalmente en los 18 años), aunque en algunos lugares, por razones excepcionales como es el caso de quienes han sido condenados por la justicia, se pierde dicha condición; de hecho, así sucede en algunos lugares de Estados Unidos.

---

<sup>44</sup> BARATTA Alessandro, *Infancia y democracia. En Infancia, ley y democracia en América Latina*, Editorial Depalma y Temis, Bogotá, 1998.

## **La ciudadanía en la nueva Constitución**

En la Constitución actual establece que "Todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales, gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley".

El nuevo texto constitucional reconoce la existencia de diversas dimensiones de la ciudadanía, ya que considera que todos "los ecuatorianos son ciudadanos" sin más condiciones, se añade que todos "gozan" de los derechos establecidos en la Constitución y las leyes, pero el "ejercicio" de los mismos dependen de los "requisitos" que se determinen para cada caso.

Para algunos autores el reconocimiento de la ciudadanía universal implica la aceptación de que en nuestro país se han reconocido que la ciudadanía tiene tres dimensiones: la política, la civil y la social.

### **La ciudadanía política**

Tradicionalmente el concepto ciudadanía ha estado ligado al ejercicio de los derechos políticos como el de elegir y ser elegido para cargos públicos, es decir, se ha considerado únicamente la dimensión política, y reduciéndola a su alcance más restringido, es decir al ejercicio del sufragio. Por ello bien se

política supone el derecho de participar en el ejercicio del poder político por medio del voto<sup>45</sup>.

En la Constitución vigente se establece que "Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley ala Asamblea Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas. Estos derechos se ejercerán en los casos y con los requisitos que señalen la Constitución y la ley."

En función de este artículo podemos ver que la Constitución para cada uno de los derechos políticos establece requisitos, así para el derecho al voto el determina que "tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hayan cumplido a los dieciocho años de edad los mayores de dieciséis años que se hallen en goce de los derechos políticos"; en este sentido también la consulta popular puede ser solicitado por los ciudadanos que gocen de los derechos políticos y para la revocatoria del mandato se establece que "participan obligatoriamente todos los ciudadanos que gocen de los derechos políticos,

### **La ciudadanía civil**

La ciudadanía civil, se caracteriza por el reconocimiento de la capacidad personal que tienen ciertos individuos para gobernarse por sí mismo y disponer de los bienes, es decir, contratar libremente y testar, obviamente esta dimensión también es excluyente ya implica como requisito tener determinada

---

<sup>45</sup>Leoni. SHEINA, *¿Sociedad, Ciudadanía y Democracia: Tres Conceptos Diferentes Y Un Tema En Común*, tomada el 21-05-11 de <http://www.eumed.net/rev/cccss/03/sl3.htm>

a misma concepción se encamina a establecer que este tipo de ciudadanía <sup>46</sup> comprende los derechos necesario para la libertad personal: de expresión y pensamiento, propiedad y justicia<sup>46</sup> o también referida como como todo aquello que <sup>46</sup> corresponde con los derechos legales (libertad de expresión y de religión, derecho a la propiedad y a ser juzgado por la ley)<sup>47</sup>. . En nuestro ordenamiento jurídico el tratamiento jurídico a este tema se lo hace desde el derecho civil, por medio de la capacidad jurídica y de acuerdo a las reglas contenidas en el Código Civil.

Frasen y Gordon consideran que "ideológicamente se ha impuesto un modelo dicotómico en las relaciones humanas, marcado por la oposición contrato versus caridad, asumen que los derechos civiles, en vez de producir igualdad, produjeron desigualdad, en la medida que implicaban básicamente derechos de propiedad, de compraventa, entre otros." .

### **La ciudadanía social**

Finalmente existe un ciudadanía social caracterizada por la potestad que la persona ejerce de manifestar voluntad eficaz para tener atendidas sus necesidades básicas siempre que ellas fueran amenazadas o violadas, todo ello en razón de que su concepción lleva inmersa <sup>46</sup> el derecho y/o garantía que tiene un individuo para desarrollarse en sociedad teniendo como base unos mínimos universales y en los que el Estado es el encargado de: que se puedan llevar a cabo de manera igualitaria, y donde las leyes velen por la

---

<sup>46</sup>Ob. cit., *Sociedad, Ciudadanía y Democracia: Tres Conceptos Diferentes Y Un Tema En Común*, n°3

<sup>47</sup> AQUÍN Nora, ACEVEDO Patricia, ROTONDI Gabriela, *La Sociedad Civil y su Construcción de Ciudadanía*, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 1998, tomada el 21-05-11 de <http://www.consultoriasocial.com.ar/articiudaLasocieda.htm>

tales garantías y previenen y/o corrigen de su incumplimiento<sup>48</sup>.

Por ello no se podría hablar de exclusión, ya que la protección de los derechos no se encuentra condicionada a la edad o a cualquier otra condición personal, en este sentido da lo mismo tener uno u ochenta años de edad, además se manifiesta en la posibilidad de demandar tanto individual como colectivamente.

Este es el cambio fundamental al ampliar el concepto de ciudadanía a lo social, dotar a todas las personas de la capacidad de demandar la protección de sus derechos y por lo tanto relacionarse con el Estado ya no como cliente, sino como ciudadano.

Por ello bien vale resaltar lo que expuso un día Marshall, el cual la considera a la ciudadanía social como la potestad que tiene el individuo de gozar de lleno de la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado de acuerdo con los niveles que prevalecen en la comunidad, cuya pretensión es que la misma busca compensar el desfase entre igualdad jurídica y desigualdad social, tratando de generar condiciones mínimas de equidad y de protección a las personas<sup>49</sup>.

Todo ello trae consigo que dentro del espacio público los derechos se reconozcan y se respeten, pero no en un ejercicio excluyente e individualista, sino colectivo y pleno, lo cual implica una transformación absoluta de viejas concepciones jurídicas para las que la ciudadanía era un concepto formal;

<sup>48</sup> *“Derecho Social de la Seguridad Social”, tomada el 21-05-11 de <http://www.buenastareas.com/ensayos/Derecho-Social-De-La-Seguridad-Social/59980.html>*

<sup>49</sup> *TIRONI Martín y CARRERAS Francisco, “Expectativas de equidad y ciudadanía social: Desafíos de legitimación e integración de la democracia chilena”, tomada el 21-05-11 de <http://nuevomundo.revues.org/11402>*



en una condición, en un atributo que tiene que transformarse en un ejercicio real.

## Participación Ciudadana

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. Por ello bien se afirma que la misma se constituye como aquel ~~%~~ proceso mediante el cual los ciudadanos en forma directa, o mediante sus expresiones asociativas, inciden en ciertos procesos gubernamentales definitorios de políticas públicas. Es decir, por medio de la participación ciudadana individuos, comunidades y sectores sociales organizados tienen la oportunidad de intervenir de distintas maneras en la resolución de determinados asuntos de interés colectivo<sup>50</sup>

Es por ello que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad obtenida a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de visibilizar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales, con lo cual se puede aseverar que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana.

Sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

---

<sup>50</sup> GONZÁLEZ M. Migue, *La participación ciudadana como alterativa de gobierno*, Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador, Revista Aportes Andinos N° 14. Participación y Ciudadanía, Julio 2005, pág.2 tomada el 20-04-11 de <http://www.uasb.edu.ec/padhcentropdfs/14miguell%20gonzalez.pdf>

rias para tal marginamiento, se desprende de la ausencia de información, e interiorización de la ciudadanía, sobre las posibilidades de nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

Por lo tanto, la presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectivamente, precisa de una adecuación funcional, en tanto en cuanto, facilite el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a partir del nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve."<sup>51</sup>

Podemos deducir de lo anterior, que la Participación es un proceso de generación de conciencia crítica y propositiva en el ciudadano. La participación no es realmente efectiva mientras no vaya modificando y ampliando las relaciones de poder, por tanto se podría percibir que la finalidad que se persigue es la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad.

---

<sup>51</sup> *¿Qué es Participación Ciudadana?*, tomada el 21-05-11 de [http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/)

amos subdividir a la participación ciudadana en tres

campos de acción:

### **Participación Privada**

Es la que realizamos a nivel personal, en cuanto a cumplir algunos deberes y responsabilidades, tales como el pago de impuestos, el respeto de las leyes, el contar con un empleo para participar de la vida económica, entre otras.

### **Participación Social**

Hace referencia a <sup>52</sup> la promoción, cooperación y apoyo a la creación de mecanismos y redes de participación comunitaria, promoviendo la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, para poder escuchar y tener en cuenta la diversidad de necesidades de todas las personas que forman parte de una comunidad independientemente de su condición, situación, sexo, edad, etnia, orientación sexual, etc.<sup>52</sup>, la misma que la que realizamos ya sea en nuestro ámbito geográfico o funcional inmediato, en procura de mejorar condiciones de vida para una determinada colectividad. Ejemplo: nuestra participación en Juntas de Vecinos, Sindicatos, Grupos Ecológicos, Sociedad de Padres de Familia, Colegios profesionales, etc.

### **Participación Política**

Es la que realizamos cuando directamente o a través de nuestros representantes, buscamos los canales institucionales del Estado para lograr decisiones gubernamentales.

---

<sup>52</sup> *Participación social*, tomada el 21-05-11 de [http://www.recursosmujeres.org/ contenido\\_tema.php?temaid=8](http://www.recursosmujeres.org/contenido_tema.php?temaid=8)

dencia de la participación política es la que podría

permitir la más amplia influencia del ciudadano en los asuntos públicos. Pero como se señaló antes, en realidad la participación es una sola y se conforma con nuestras acciones en los tres campos de acción.

También la participación debe verse en su triple connotación jurídica, a saber:

Como derecho. Como la facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro devenir.

Como deber. Como la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.

Como mecanismo. Como el instrumento mediante el cual podemos ejercer nuestros derechos y deberes.

Así, en el ordenamiento jurídico, pueden identificarse derechos, deberes y mecanismos relacionados con la presencia ciudadana en lo público; de igual forma, en ocasiones también hallaremos restricciones expresas a esta participación.

## **Democracia**

Algunos pensadores consideran a la democracia ateniense como el primer ejemplo de un sistema democrático. Otros pensadores han criticado esta conclusión, argumentando por un lado que tanto en la organización tribal como en antiguas civilizaciones en todo el mundo existen ejemplos de sistemas políticos democráticos, y por otro lado que solo una pequeña minoría del 10% de la población tenía derecho a participar de la llamada democracia ateniense, quedando automáticamente excluidos la mayoría de trabajadores, campesinos, esclavos y las mujeres.

El significado del término ha cambiado con el tiempo, y la definición moderna ha evolucionado mucho, sobre todo desde finales del siglo XVIII, con la sucesiva introducción de sistemas democráticos en muchas naciones y sobre todo a partir del reconocimiento del sufragio universal y del voto femenino en el siglo XX. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno ateniense del que heredan su nombre.

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. En 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 (gobierno de uno), aristocracia (gobierno de los mejores para Platón), democracia (gobierno de la multitud para Platón y de los más, para Aristóteles).

Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la

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

Contenido Clásicamente la democracia ha sido dividida en dos grandes formas:

Democracia directa: el pueblo reunido en asamblea o consejo, delibera y toma las decisiones que van a regular la vida en sociedad.

Indirecta o representativa: el pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones, de forma jerárquica.

Algunos autores también distinguen una tercera categoría intermedia, la democracia semidirecta, que suele acompañar, atenuándola, a la democracia indirecta. En la democracia semidirecta el pueblo se expresa directamente en ciertas circunstancias particulares, básicamente a través de tres mecanismos:

**Plebiscito.** El pueblo elige «por sí o por no» sobre una propuesta.

**Referéndum.** El pueblo concede o no concede la aprobación final de una norma (constitución, ley, tratado).

**Iniciativa popular.** Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o derogación de una ley.

cación de mandato o recall. Mediante este procedimiento los ciudadanos pueden destituir a un representante electo antes de finalizado su período.

E igualmente en muchos casos la palabra "democracia" se utiliza como sinónimo de democracia liberal. Suele entenderse por democracia liberal un tipo genérico de Estado surgido de la Independencia de Estados Unidos de 1776 y luego más o menos generalizado en las repúblicas y monarquías constitucionales que emergieron de los procesos de emancipación o revolucionarios contra las grandes monarquías absolutas y establecieron sistemas de gobierno en los que la población puede votar y ser votada, al mismo tiempo que el derecho de propiedad es preservado.

Así, aunque estrictamente el término "democracia" sólo se refiere a un sistema de gobierno en que el pueblo ostenta la soberanía, el concepto de "democracia liberal" supone un sistema con las siguientes características:

Una constitución que limita los diversos poderes y controla el funcionamiento formal del gobierno, y constituye de esta manera un Estado de derecho.

Por ello se puede hablar del derecho a votar y ser votado en las elecciones para una amplia mayoría de la población (sufragio universal), existencia de varios partidos políticos, libertad de expresión, así como acceso a fuentes de información alternativa a las propias del gobierno que garanticen el derecho a la información de los ciudadanos, la libertad de asociación y de protección a las minorías.

Al tener presente lo resaltado en párrafos anteriores en lo que respecta a participación ciudadana, cuya acepción expone que la sola terminación participación implica una intervención en cuanto a asuntos que a bien interesen tanto en la actividad política (como elector o elegible) como en el acceso a las funciones y cargos públicos<sup>53</sup>; es decir la nueva concepción del estado moderno implica que sus ciudadanos como ente del poder estatal tengan una mayor intromisión por así decirlo de los asuntos que vayan a tratar quienes a bien representen sus intereses ya que las decisiones que estos tomen afectaran en mayor o en menor medida su vida diaria, por ello se podría hablar de que aquella actitud de ser meros observadores pasa a un segundo plano y su nueva posición se la podría concebir como coautor o coautores de una manera más directa de las decisiones que se tenga a bien tomar, todo ello consolida lo que para la tradición griega lo propio de los hombres racionales y libres, de los ciudadanos, es la participación en el gobierno de la polis. Participar significa para unos gobernar y para otros obedecer<sup>54</sup>.

Teniendo presente esta acepción, es necesario el resaltar lo que a bien interesa tratar en la presente tesis. Es así que el Art.10 numeral 1 de la CRE expone que los derechos de los ciudadanos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento, lo cual le implica al ciudadano una

---

<sup>53</sup> Tema 1. Los poderes del Estado Constitucional, Relaciones Jurídicas Básicas, ESCUELA POLITÉCNICA SUPERIOR, tomada el 20-04-11 de <http://prua.ua.esdspace/bitstream/10045/130572/2520RJB/25202009/2520-2520Los%20poderes%20del%20Estado%20Constitucional>

<sup>54</sup> HERRERO. Montserrat, LEGITIMIDAD POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN, Departamento de Filosofía, Universidad de Navarra, Pamplona ó España, pág.134



asuntos de interés público, cuyo accionar a más de ser su legítimo derecho, la misma lo constituye como un ente protagónico de los asuntos que a bien se debatan (art.61 numeral 2 y 95 de CRE; Art.2 numeral 2 del la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia), esto porque bien se asevera que en todos los niveles de gobierno se conformaran instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos<sup>55</sup>. Por ello podríamos hablar de que la cuestión democracia implica para los ciudadanos la potestad y libertad de hacer oír su voz en determinadas sesiones que a bien involucren una aficción o en teoría conlleven a un beneficio de sus intereses el participar de forma activa en la sesión, es así en el caso que respecta tratar su actuación se haría evidente en las sesiones del cabildo, para ello ha previsto la norma constitucional y le secundan las leyes una figura jurídica no estatuida en anteriores constituciones como es la denominada silla vacía, la cual será ocupada por una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones<sup>56</sup> en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art.100

<sup>56</sup> *ibidem*, Art.101

<sup>57</sup> Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Administración y Descentralización, Art.311

que es el Municipio quien debe reglar la forma en que han de participar los diversos representantes de la sociedad y la cual constituye el centro del presente proyecto, es demás tener presente que la participación de los diversos actores les implica a más de una responsabilidad honorífica por así decirlo, les acarrea responsabilidades en el ámbito civil, penal y administrativa por el ejercicio mismo de esa participación, esto cuando en la misma deliberación de ser el caso su accionar le implique en un futuro hacer frente a su decisión. Por ello se podría decir que es un deber formal del gobierno autónomo descentralizado el hacer efectivo esta forma de participación democrática, caso de no hacerlo le ~~se~~ generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley<sup>58</sup>, se podría agregar que todo ello se debería a que la soberanía radica en el pueblo y este a de estar vigilante de que las autoridades cumplan con su mandato estatuida en la norma.

Igualmente como a bien se puede evidenciar esta forma de participación, la cual es en teoría relativamente nueva en el país, esto en razón de que en otras legislaciones la han incorporado con mayor anticipación, por ejemplo en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se habla de cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, en la República de Colombia se hace más mención a las siguientes formas de participación como son: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del

---

<sup>58</sup> COOTAD, Art.312

de forma explícita de una participación activa de los ciudadanos a excepción de Venezuela. En sí se puede concluir que Ecuador y Venezuela comparten la misma filosofía y depositan en la actuación del pueblo que la misma sea participe de los asuntos que a bien le afecten.

## **7.- METODOLOGÍA**

### **7.1 métodos**

En el proceso de la investigación socio jurídica ,se aplicara el método científico, entendido como el camino a seguir al tratar de cada uno de los métodos, es valido la concreción del método científico hipotético deductivo par señalar el camino a seguir en la investigación, socio jurídica propuesta, 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 la suma importancia a este derecho, mediante la reflexión y la demostración.

El método científico a las ciencias jurídicas amplia que determinemos el tipo de investigación, en el presente caso me propongo realizar una investigación socio jurídica para ella empleare los métodos inductivo deductivo, analítico sintético y el dialectico.

### **7.2 PROCEDIMIENTO Y TÉCNICAS**

Serán los procedimientos de observación, empleare las técnicas auxiliares de fichaje, bibliográfico o documental y la técnica de acopio empírico, como la encuesta y la entrevista.

profesionales relacionados con la problemática y 10

entrevistas a autoridades municipales en ambas técnicas se emplearan cuestionarios derivados de la hipótesis

### **7.3 ESQUEMA PROVISIONAL DEL INFORMA FINAL**

El informe final de la investigación socio jurídica propuesta seguirá el esquema determinado en el art.144 del reglamento de régimen académico que establece .resumen en castellano y traducción al ingles ,traducción revisión de literatura ,materiales y métodos ,resultados ,discusión, conclusiones ,recomendaciones, bibliografía y anexos.

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

En primer lugar me concretare en el acopio teórico, comprendiendo, a un marco teórico conceptual, de los derechos de ciudadanía y participación, principios fundamentales, derechos de supervivencia, derechos de protección

b.- un marco jurídico acerca de la participación, y en comparación con otras legislaciones de Latinoamérica

c.- criterios doctrinarios sobre problemas de los derechos de las personas en segundo orden, presentación y análisis de resultados. De encuestas, b presentación y análisis de resultados, de las entrevistas c presentación y análisis de la casuística

álisis de la investigación jurídica, con la concreción

de, a indicadores de verificación de los objetivos y de contrastaciones de la hipótesis, b) la deducción de conclusiones; y, c) el planteamiento de recomendaciones y subgerencias, entre las que estará la propuesta de creación de un reglamento para el ilustre municipio del cantón Loja para la aplicación y funcionamiento de la silla vacía problema de esta tesis.

## 9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

### 9.1 Recursos Humanos:

Director de tesis.	Por designarse
Entrevistados	10 autoridades municipales
Encuestados	30 profesionales

### 9.2. Recursos Materiales y Costos

<b>Materiales</b>	<b>Valor</b>
❖ Elaboración del proyecto	50.00
❖ Adquisición de bibliografía	35.00
❖ Útiles de escritorio	50.00
❖ Utilización de internet	60.00
❖ Transporte y movilización	150.00
❖ Impresión y encuadernación	250.00
❖ Elaboración del informe final	200.00
❖ Imprevistos	300.00
<b>Total</b>	<b>1100.00</b>

El costo de la siguiente investigación es de novecientos noventa y cinco dólares, los mismos que serán sufragados con recursos del autor

## 10. BIBLIOGRAFIA

- Baratta Alessandro, *Infancia y democracia*. En *Infancia, ley y democracia en América Latina*+, Editorial Depalma y Temis, Bogotá.
- Constitución de la República del Ecuador.
- García. Aurelio, *En Ciencia del Estado*+, cuarta edición revisada y aumentada, Tomo I, Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1978.
- Fraser Nancy and Gordon Linda. 1994, *Civil Citizenship against Social Citizenship*+, citado por Virginia Valente. Ibid.
- Martínez, Ponce y Simon. *La nueva Constitución y los niños*+. Inedito. 1998.
- Seda Edson, *La Protección Integral*+, Editorial Ades, Sao Paulo, Brasil, 1995
- T. H. Marshal. *Class, Citizenship and Social Development*+, citado por Vargas. Ibid.
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanía>
- <http://www.eumed.net/rev/cccss/03/sl3.htm>
- <http://www.consultoriasocial.com.ar/articiudaLasocieda.htm>



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

[evues.org/11402](http://evues.org/11402)

- <http://www.buenastareas.com/ensayos/Derecho-Social-De-La-Seguridad-Social/59980.html>
- <http://www.uasb.edu.ecpadhcentropdfs/14miguel%20gonzalez.pdf>
- [http://rds.org.hn/participacion\\_ciudadana/part\\_c/](http://rds.org.hn/participacion_ciudadana/part_c/)
- [http://www.recursosmujeres.org/contenido\\_tema.php?temaid=8](http://www.recursosmujeres.org/contenido_tema.php?temaid=8)