

UNIVERSIDAD METROPOLITANA DEL ECUADOR



FACULTAD DE DERECHO  
CARRERA DE DERECHO  
SEDE QUITO

TRABAJO DE TITULACIÓN PARA LA OBTENCIÓN TÍTULO DE ABOGADO DE  
LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

TÍTULO:  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SISTEMATIZACIÓN COMPARATIVA E  
INCIDENCIA EN EL MARCO NORMATIVO Y DERECHOS EN EL ECUADOR

AUTOR:  
SANTIAGO ABADIE AGUILERA

TUTOR:  
DIEGO PATRICIO DUEÑAS REYES, MGTR

QUITO - 2025

## **CERTIFICACIÓN DEL ASESOR**

Yo, Doctor Diego Patricio Dueñas Reyes, Mgtr. en calidad de tutor del trabajo de investigación designado por disposición de la Universidad Metropolitana del Ecuador "UMET", CERTIFICO que, el señor SANTIAGO ABADIE AGUILERA ha culminado el trabajo de investigación con el tema "**PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SISTEMATIZACIÓN COMPARATIVA E INCIDENCIA EN EL MARCO NORMATIVO Y DERECHOS EN EL ECUADOR**" quien ha cumplido con todos los requisitos legales exigidos, por lo que se aprueba el trabajo de investigación.

Es todo en cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando al interesado hacer uso de la presente, así como también se autoriza la presentación para la evaluación por parte del jurado respectivo.

Diego Patricio Dueñas Reyes. Mgtr.

**Tutor**

## **CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

Yo, Santiago Abadie Aguilera, estudiante de la Universidad Metropolitana del Ecuador “UMET”, carrera de derecho, declaro en forma libre y voluntaria que el presente trabajo de investigación que versa sobre el tema: **“PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SISTEMATIZACIÓN COMPARATIVA E INCIDENCIA EN EL MARCO NORMATIVO Y DERECHOS EN EL ECUADOR”** y las expresiones vertidas en la misma, son autoría de la compareciente, las cuales se han realizado en base a recopilación bibliográfica, revistas, artículos, consultas de internet y consultas de campo.

En consecuencia, asumo la responsabilidad de la originalidad de la misma y el cuidado al referirme a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto.

Atentamente,

**SANTIAGO ABADIE AGUILERA**

**C.I. 0704701556**

**AUTOR**

## **CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR**

Yo, Santiago Abadie Aguilera, en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación, “Participación ciudadana, sistematización comparativa e incidencia en el marco normativo y derechos en el Ecuador”, modalidad trabajo de investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, cedo a favor de la Universidad Metropolitana del Ecuador una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservo a mi favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo a la Universidad Metropolitana del Ecuador para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El autor declara que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

Santiago Abadie Aguilera

C.I. 0704701556

## DEDICATORIA

A mis queridos padres,

Por ser la guía y el pilar fundamental de mi vida. Su amor incondicional, su apoyo en los momentos más difíciles y sus enseñanzas han sido la base de cada logro que hoy celebro. Este logro también les pertenece a ustedes, porque sin su esfuerzo y sacrificio, nada de esto habría sido posible.

A mis amadas hijas, Eli, Vicky y Alita,

Por ser mi mayor motivo de superación. Sus sonrisas iluminan mis días, y su amor me impulsa a alcanzar cada meta. Esta tesis es para ustedes, para que nunca olviden que los sueños se logran con esfuerzo, pasión y amor inquebrantable

Con todo mi amor,

Santiago

## **AGRADECIMIENTO**

En primer lugar, agradezco profundamente a mis profesores, cuyo compromiso y dedicación han sido fundamentales para mi formación académica. Su paciencia, conocimientos y orientación constante no solo me han permitido superar los retos de este camino, sino que también han dejado una huella imborrable en mi desarrollo personal y profesional. Gracias por ser una fuente de inspiración y por motivarme a alcanzar siempre la excelencia.

A mis padres,

Mi más sincero agradecimiento por ser el pilar que ha sostenido cada uno de mis pasos. Su amor incondicional, apoyo inquebrantable y sacrífico continuo han sido el motor que me impulso a llegar hasta aquí. Este logro no habría sido posible sin su confianza en mi y sus enseñanzas, que me acompañan cada día.

A todos los que, de una forma u otra, han contribuido a que esta meta sea alcanzada, extendiendo mi gratitud más profunda.

Con respeto y aprecio,

El autor.

## INDICE

CERTIFICACIÓN DEL ASESOR.....	II
CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN.....	III
CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR.....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
RESUMEN .....	X
ABSTRACT .....	XI
INTRODUCCIÓN .....	1
Antecedentes.....	2
Formulación del problema .....	2
Descripción del problema .....	3
Línea de investigación .....	6
Interrogantes Directrices .....	6
Justificación del problema .....	6
Objetivos general y específicos .....	7
Objetivo general.....	7
Objetivos específicos .....	7
CAPÍTULO I .....	8
1. MARCO TEÓRICO .....	8
1.1. Conceptos, historia y sentidos de la participación .....	8
1.2. Algunas precisiones conceptuales.....	8
1.3. Participación y Neoliberalismo .....	12
1.4. La participación en el debate político y constitucional de hace una década 14	
1.4.1. Consulta popular.....	18
1.4.2. Revocatoria del mandato .....	19
1.4.3. Iniciativa popular para presentar proyectos de ley.....	19
1.5. Las experiencias concretas.....	21
1.5.1. Consultas populares y derechos políticos.....	21
1.6. La participación social en el nivel nacional: .....	22
1.6.1. Los consejos.....	22

1.6.2. Consejo nacional para la reactivación de la producción y la competitividad .....	23
1.6.3. Consejo de desarrollo de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador - CODENPE .....	24
1.6.4. Consejo de desarrollo del pueblo montubio de la costa ecuatoriana y de las zonas subtropicales de la región litoral – CODEPMOC .....	25
1.6.5. Consejo nacional de las mujeres - CONAMU .....	27
1.6.6. Consejo nacional de la niñez y adolescencia - CNNA .....	27
1.6.7. Otros consejos .....	29
1.7. Participación en el nivel local/territorial .....	31
1.7.1. Tiempos recorridos y grados de consolidación .....	32
1.7.2. Diversas escalas territoriales .....	32
1.7.3. Otras dimensiones .....	33
1.8. Los enfoques participativos en las constituciones estudiadas .....	35
1.8.1. En la Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978.....	36
1.8.2. En la Constitución Política Colombiana, de 1 de enero de 1991. ....	37
1.9. Aspectos de carácter general. - .....	38
1.10. Mecanismos de ejercicio del derecho a la participación.....	39
1.11. Mecanismos de participación electoral.....	40
1.12. Mecanismos de participación legislativa.....	41
1.13. Participación en la gestión pública (ámbito nacional) .....	42
1.14. Participación en aspectos económicos.....	45
1.15. Participación en régimen seccional / circunscripciones / ordenamiento territorial	46
CAPÍTULO II .....	49
2. METODOLOGÍA .....	49
2.1. Metodología de la investigación.....	49
2.2. Esquema de contenidos.....	50
2.3. Principios jurídicos fundamentales del sistema de participación ciudadana en el Ecuador: .....	51
2.4. Pregunta de investigación.....	51
2.5. Determinación de los métodos auxiliares.....	51
2.6. Diseño metodológico .....	52

2.7. Técnicas e instrumentos de la investigación.....	53
2.8. Validez y confiabilidad de los instrumentos.....	54
2.9. Técnicas de procesamiento y análisis de datos.....	55
2.10. Caracterización de las variables.....	56
CAPÍTULO III .....	60
3. PROPUESTA DE REFORMA .....	60
3.1. Tema de la propuesta .....	60
3.2. Diagnóstico Situacional.....	61
3.3. Individualización de Problemáticas .....	65
3.4. Planteamiento de Reforma .....	70
CONCLUSIONES.....	73
RECOMENDACIONES .....	75
BIBLIOGRAFÍA .....	77

## RESUMEN

La Participación Ciudadana en el Ecuador ha tenido logros, aciertos y desaciertos aún a pesar de existir el marco jurídico para su aplicación y ser una de las funciones y o poderes del Estado; pero no ha logrado general una articulación coyuntural, decisiva y representativa en temas de importancia política y social. Pero sin embargo se han establecido espacios y vacíos dentro del esquema legal y constitucional “art. 95.- 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.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008); siendo partes importantes del sistema de participación, los eventos participativos convocados por los respectivos GAD’S; y además todos aquellos mecanismos participativos producto de iniciativa local, tanto desde lo público, como desde la iniciativa ciudadana se han venido dando de forma intermitente y poco útil en el territorio y cada vez menos en la ciudadanía.

Es necesario establecer de forma fundamentada la incidencia en la elaboración de políticas públicas, debe ser permanente y aun a pesar de que atraviesa por distintas fases: diagnóstico, planificación, ejecución y evaluación, mismas en donde debe estar configurada la participación ciudadana., también el propósito es evidenciar y visualizar el papel del sector público que es de garantizar la participación de la ciudadanía , pero sin que la se propicie todo como un ciclo politiquero y menos en etapa electoral, desterrando así el clientelismo dirigencial y por ende la corrupción.

**Palabras claves:** Participación Ciudadana, poder Ciudadano empoderamiento, democracia, concordancia territorial y jurídica, sistema y mecanismo.

## ABSTRACT

Citizen Participation in Ecuador has had achievements, successes and failures even despite the existence of the legal framework for its application and being one of the functions and powers of the State; but it has not generally achieved a conjunctural, decisive and representative articulation on issues of political and social importance. But nevertheless, spaces and gaps have been established within the legal and constitutional scheme “art. 95.- Citizen participation in all matters of public interest is a right, which will be exercised through the mechanisms of representative, direct and community democracy.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008); being important parts of the participation system, the participatory events convened by the respective GAD'S; And furthermore, all those participatory mechanisms resulting from local initiatives, both from the public and citizen initiatives, have been occurring intermittently and of little use in the territory and increasingly less so among citizens.

It is necessary to establish in a well-founded way the impact on the development of public policies, it must be permanent and even though it goes through different phases: diagnosis, planning, execution and evaluation, where citizen participation must be configured., also the The purpose is to demonstrate and visualize the role of the public sector, which is to guarantee citizen participation, but without promoting it as a political cycle and even less so in the electoral stage, thus banishing managerial clientelism and therefore corruption.

**Keywords:** Citizen Participation, Citizen Power, Empowerment, Democracy, Territorial and Legal Harmonization, System, and Mechanism.

## INTRODUCCIÓN

El inicio de la partición ciudadana encaja indiscutiblemente en la democracia, desde Grecia se le ha atribuido al ciudadano civismo hacia el orden público y las buenas costumbres. Donde según la doctrina su enfoque es apegado a la filosofía política, se lo nombra como normativo, prescriptivo y axiológico, en particular por expresar un amplio ideal de auto gobernanza del pueblo. (Bobbio, 1989, pág. 200)

Desde la publicación de la Constitución de la República del Ecuador en Montecristi 2008, el Estado ha desarrollado fundamentales avances en descentralizar el poder y fortalecer los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). No obstante, con una Constitución garantista aún existe una brecha muy amplia entre el régimen legal ecuatoriano y su aplicación a instancias locales, debido a la falta de modulación entre las disposiciones legales y las ordenanzas locales se han vuelto operativa y administrativamente caótico en los GAD, afectando el sistema de gestión. En particular se refleja en la necesidad de actualizar o desechar las ordenanzas que no garanticen su armonización con las normas constitucionales e infraconstitucionales. (Cuenca Díaz, 2017, pág. 15)

Avanzando con la presente investigación, se ha observado que existe una falta de conocimiento en la forma de actuar, falta de claridad en la aplicabilidad de la participación ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por lo que, se analizará los artículos científicos y jurisprudenciales, a fin de obtener los pro y contra de la participación ciudadana, además de ser un instrumento de equilibrio y control descentralizado, es una institución que garantiza los derechos de los ciudadanos de manera territorial, y que con nuevas normativas de los GAD se logre alcanzar una solución a los problemas actuales.

Dentro de los parámetros mencionados, se emprende el presente instrumento investigativo, a fin de mostrar un problema consecuente en los GAD, teniendo la interrogante de ¿Quién otorga soporte económico, financiero y tecnológico en el Sistema de Participación Ciudadana?, es importante determinar un marco jurídico que enfatice presupuestariamente para implementar en la ejecución de derechos y ejercicio público que se aplique al desarrollo de la participación ciudadana.

Todo se estructurará del siguiente modo: Capítulo I, el Marco Teórico, en el cual se desarrolló una investigación sobre los aspectos concernientes con la

participación ciudadana, enfáticamente en su aplicación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados más aun en normativa nacional; su definición, sus principios, su naturaleza y su características; Capítulo II, en la Metodología, se describe la fuente, la modalidad, el método, enfoque, las diversas técnicas y herramientas utilizadas para enriquecer el trabajo de investigación; Capítulo III, la Propuesta, en este capítulo encontraremos la propuesta de realizar una propuesta de Reglamento para el uso de la “silla vacía” en el Cantón Rumiñahui que está encaminada a introducir mecanismos, parámetros y elementos que garanticen la participación de los ciudadanos en la “silla vacía”.

### **Antecedentes**

Con la incorporación de todos los conceptos de democracia participativa en la Constitución del 2008 y en todo el Ordenamiento Jurídico Nacional de la República del Ecuador que se encuentra en vigencia y en razón de los diferentes ineficaces intentos de operativizar y han sido infructuosos, es necesario implementar un sistema que empate jurídicamente, que viabilice y genere condiciones institucionales para promover y facilitar la participación, no solo porque es un requerimiento sino por ser una condición indispensable es también garantía de la democracia y sus recursos, empoderamiento ciudadano y sobre todo para garantizar que todo el Marco Jurídico creado sea compatible con la realidad territorial y jurídica de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Tema que ha sido escogido para la presente investigación, al que se empleará métodos científicos, jurídicos, técnicas de investigación.

### **Formulación del problema**

¿En la actualidad de establecer , coordinar y provocar la aplicabilidad territorial y jurídica dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador no ha sido concordante jurídicamente; ya que el avance en las disposiciones jurídicas es indiscutible por lo que es necesario descender bajo una norma dentro de los Concejos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador que sea aplicable y concordante con todo el marco jurídico que desde el 2008 no ha sido actualizada en la mayoría de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provocando problemas en el Sistema de Participación Ciudadana?

## Descripción del problema

La democracia ha sufrido un resquebrajamiento en casos y en otros un desgaste profundo por la falta de un proceso, por el cual las personas fortalezcan sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven. (Espinoza, 2009, pág. 78)

Generando empoderamiento, que implica que las personas se informen y sensibilicen sobre la problemática de su entorno para que, de esta manera, ejecuten el ejercicio de sus derechos, el control de los recursos públicos, la toma de decisiones y participen en el cambio de situaciones que afecten a la comunidad. (Yves Cabannes, 2004, pág. 9)

“Este tipo de participación exige un soporte económico y técnico que las organizaciones sociales no disponen. Aunque hablen mucho de desarrollo humano” (Texeira, 2014), con la instauración de un sistema de participación incorporada dentro de la legislación de ese país se generaron nuevas perspectivas respecto a la participación ciudadana dentro del ámbito local y específicamente para así llegar a una decisión presupuestaria con un esquema o marco de referencia, obviamente atravesando varias fases; diagnóstico, planificación, organización, dirección, ejecución y control donde es determinante que el modelo de gestión sea aplicable en la administración pública y sus instancias de participación ciudadana.

En esto influye la diversidad política, el sometimiento al derecho y la dogmática de los procesos estatales de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, por lo tanto, la participación de los ciudadanos convertida en el proceder expresivo, debe ser desmedido para lograr influir en el debate político. (Cuchumbe Holguín, 2010, pág. 90)

En los Gobiernos Autónomos Descentralizados este proceso se genera con la conformación de los Sistemas de Participación que se forman a través de sus diferentes mecanismos establecidos en la constitución y la ley:

Art. 3 (...) g) Participación Ciudadana. - la Participación 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 (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

Para así cumplir los objetivos correspondientes: Discutir sobre las prioridades de desarrollo; participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; elaborar presupuestos participativos; participar en el ciclo de las políticas públicas; tratar temas específicos a través de grupos ciudadanos de interés; fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y promover la participación e involucramiento de la ciudadanía. Si bien es cierto todos estos objetivos se encuentran instituidos en el marco jurídico actual, es importante hacer un análisis desde una perspectiva real respecto de su aplicabilidad e incidencia desde que se institucionalizo este sistema y específicamente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados pero en la actualidad todo este proceso se ha vuelto solo una práctica natural y espontánea, cuando por el contrario es fundamental e indispensable no solo porque se encuentra en al ámbito normativo sino por la importancia de la construcción social, para eso se requiere de recursos materiales simbólicos movilizables de importancia y demás aspectos tanto económicos, políticos y sobre todo el entender el momento socio- político en el que vivimos y cada vez avanza de forma acelerada.

Este sistema de participación ciudadana debe estar integrado por autoridades electas democráticamente (alcaldes, concejales, prefectos, presidente y vocales de los GAD-s parroquiales), representantes del régimen dependiente (delegaciones o representantes ministeriales, proyectos o programas del gobierno central, de los sectores de la salud, educación, etc.) y representantes de la sociedad del territorio (elegidos de preferencia en las asambleas locales ciudadanas). Estos mecanismos se dividen básicamente en dos principalmente: el de “Participación Ciudadana” y de “Control Social” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010).

Estos insumos o mecanismos creados para el sistema de participación ciudadana son las demandas de los y las ciudadanas, organizaciones sociales, colectivos, pueblos y nacionalidades. En el sistema, las demandas y propuestas que se procesan en las instancias que lo conforman: asambleas, cabildos, consejos deben tener un resultado partiendo del sistema, incidiendo en las decisiones políticas, programas y proyectos construidos desde la participación ciudadana.

Los mecanismos de participación ciudadana se encuentran establecidos en la Constitución y la ley pero lamentablemente todo este proceso innovador se ha

complejizado con normas de poca aplicación., por medio del cual las ciudadanas y los ciudadanos, en forma individual o colectiva, tiene el derecho de participar en la toma de decisiones respecto de la priorización, asignación, destino y evaluación de la ejecución del presupuesto de las entidades del Estado; a ser informados de los resultados de dicha gestión. (Jara Rubio, 2016, pág. 15)

Tiene como propósito someter a evaluación la gestión, prevenir actos de corrupción y mejorar la gestión de recursos públicos, incorporando las propuestas de la ciudadanía y del proceso del sistema de participación ciudadana que se genera en el debate y toma de decisiones con representantes de la ciudadanía, dentro de las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, todos estos mecanismos del sistema de participación ciudadana desde su incorporación en la legislación ecuatoriana, no han provocado el efecto útil, eficaz y responsable, ya sea por la falta de capacitación, por un tema cultural, porque la ley responsabiliza directamente a la institucionalidad para que se genere el ejercicio de participación, la institucionalidad no facilita los procesos o simplemente el marco normativo no es aplicable por el modelo de gestión. (Montecinos & Contreras, 2018, págs. 22-32)

Todo esto ha evitado que las personas establezcan una relación individual o colectiva con el Estado, para el ejercicio pleno de sus derechos y responsabilidades, provocando que en la ciudadanía no se fortalezca y se instaure la participación como un ejercicio útil que apunte la democracia y su marco jurídico para el que fue creado estableciendo desde el poder ciudadano, como el resultado del proceso de la participación individual y/o colectivo de las ciudadanas y ciudadanos, quienes de manera protagónica deberían participar permanentemente en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos. (Lenin Uliánov, 2010, pág. 55)

Así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privados que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en territorio nacional como en el exterior (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

Provocando el ejercicio real de la ciudadanía que lleva implícito la búsqueda de iguales oportunidades para todos y todas, así como la participación responsable en el contexto público, asumiendo que las políticas públicas son todas las acciones

que hace o deja de hacer administración pública y es responsabilidad de la ciudadanía lograr el bien común. (Santos Rego & Barca Lozano, 2009, pág. 40)

## **Línea de investigación**

### **Interrogantes Directrices**

¿La falta del proceso de actualización jurídica dentro del órgano Legislativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del sistema de Participación Ciudadana?

¿Provocan contradicciones e inconsistencias jurídicas y administrativas al momento de operar el Sistema de Participación Ciudadana?

¿Los operadores del Sistema de participación Ciudadana no poseen la capacitación y experiencia necesaria o no le dan la importancia que tiene, ya que simplemente se lo entiende como un proceso administrativo más?

¿La incidencia dentro los Gobiernos Autónomos descentralizados frente a la Ciudadanía han sido resolutorios o un catalizador frente a la ciudadanía?

### **Justificación del problema**

El presente trabajo de investigación tiene el reto, en la actualidad de establecer, coordinar y provocar la aplicabilidad territorial y jurídica dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador; ya que el avance en las disposiciones jurídicas es indiscutible por lo que es necesario descender bajo una norma dentro de los concejos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador que sea aplicable y concordante con todo el marco jurídico y cree conciencia crítica donde se asuman responsabilidades para el ejercicio pleno de todo este conjunto de instancias, relaciones, herramientas y mecanismos de participación y que interactúen de manera articulada para garantizar el ejercicio de los derechos de participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, transparencia y lucha contra la corrupción.

Creando los espacios para la organización de personas, que se establezcan con bases e intereses comunes, y que tengan como objetivo dialogar y negociar con las autoridades y los gobiernos, para que sus necesidades e intereses sean atendidas eficiente y eficazmente, para asegurar el buen gobierno y el cumplimiento de la constitución y la ley.

## **Objetivos general y específicos**

### **Objetivo general**

Establecer un mecanismo legal amparado en la Constitución respecto de la Participación Ciudadana el objetivo de este proyecto se fundamenta en los principios de flexibilidad, autogestión, corresponsabilidad, diversidad e interculturalidad, inclusión, deliberación pública, obligatoriedad, permanencia, acceso a la información pública, pluralismo y solidaridad y del tal forma propender, generar y/o mejorar el marco normativo dentro del ámbito de su aplicabilidad, desde el análisis del sistema de participación ciudadana, para garantizar y hacer efectivo el ejercicio de los derechos de participación, creando instrumentos y procedimientos de deliberación pública e incidencia ciudadana en los diferentes niveles de gobierno y específicamente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la República del Ecuador.

### **Objetivos específicos**

Determinar si la adopción es un mecanismo legal para establece concordancia conforme se encuentra establecido el marco jurídico respecto de la Participación Ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todo el País.

Señalar los derechos establecidos en la constitución, Ley de Participación Ciudadana y el COOTAD se complementa con la legislación establecida en la actualidad en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador.

Aplicar mecanismos legales suficientes establecer, coordinar y concordar con la legislación vigente y el proceso de Participación Ciudadana sea eficiente y eficaz.

# CAPÍTULO I

## 1. MARCO TEÓRICO

El problema, planteamiento del problema, formulación del problema, preguntas directrices, variables dependientes e independientes, objetivos: general y específicos, justificación.

### 1.1. Conceptos, historia y sentidos de la participación

Durante estas dos últimas décadas nuestras sociedades han experimentado cambios fundamentales que deben ser considerados a la hora de hablar de participación y, en consecuencia, no puede pensarse en más de lo mismo. Para abordar y desarrollar estas ideas, este capítulo se organiza en tres secciones. En la primera se hacen algunas precisiones conceptuales, en la segunda se muestra muy rápidamente la trayectoria que ha tenido el tratamiento de la participación en el Ecuador de las últimas décadas y en la tercera, la de más actualidad, se identifican algunos de los debates teóricos y prácticos que deben ser recogidos para formular propuestas más específicas para la nueva Carta Política.

### 1.2. Algunas precisiones conceptuales

Con mucha sabiduría Edward Tomphson, citado por Díez Rodríguez, decía, cuando se refería a los actores y la historia, que:

A medida que algunos de los principales actores se alejan de nuestra mirada los políticos, los empresarios, los generales, un inmenso reparto de actores secundarios, que habíamos tomado por meros figurantes en el proceso, ocupa el primer lugar de la escena. (Díez Rodríguez, 2013, pág. 280)

La historia, la política y la economía oficiales suelen aludir a los aspectos visibles del poder, a las instituciones, los gobiernos y las biografías ilustres. Esta suerte de sobre protagonismo social y hipercentralidad de la historia oficial hace que, muchas veces, se parta del equívoco de creer que la participación social se reduce a las esporádicas irrupciones de otras biografías, más llanas y sencillas, y de otras racionalidades, vinculadas con el mundo de la vida, a la azotea del poder y la historia oficial.

Nada más incorrecto. Debajo, por fuera, además, o, en contra de los campos del poder (sistemas) hay otras historias y racionalidades que tejen complejas

relaciones de autonomía, rechazo o subordinación. Una constelación de esas redes está en la base de la producción del poder en las sociedades. Las personas, los grupos, las clases sociales, los pueblos participan día a día de diferente modo. Sea en la producción de nuevos sentidos (inclusos estéticos) a la resistencia como el barroco andino o en la irrupción de revueltas o revoluciones (Díez Rodríguez, 2013, págs. 104-111). A veces, la participación tiene menos intensidad, se acomoda o simplemente reforma las estructuras establecidas, incluso en ocasiones, solo se reduce al plano de la reproducción cotidiana.

Esta pequeña digresión solo sirve para sostener que para enfrentar con éxito el debate sobre el sentido, la naturaleza, los alcances y los mecanismos de un concepto difuso y polisémico como el de la participación, es indispensable acudir a su historicidad y tener presente que nos estamos refiriendo a una parte acotada de la relación entre las sociedades y el poder.

Participar es hacer parte de, pertenecer, incidir, incluir. Todo ser social es, por naturaleza partícipe de un colectivo o de mecanismos de relación social que rebasan su voluntad, están en las relaciones inmediatas de la familia, los espacios de reproducción simple o ampliada o en sofisticados procesos de organización basados en redes electrónicas.

La participación se expresa a través de acciones individuales y/o colectivas desplegadas por sujetos que desarrollan su vida en condiciones materiales, culturales e ideológicas determinadas, en un contexto político e institucional concreto. Refleja por lo mismo relaciones entre distintos sujetos sociales; entre ellos y con el Estado. Se trata de un proceso cambiante cuya comprensión impone situarla en su contexto, en sus momentos, en las modificaciones de la materialidad de los actores que se relacionan y que condicionan su conciencia y su cultura; impone también situarla en los procesos específicos de constitución de los sujetos; y situarla en las relaciones sociales y de poder de la que forman parte.

José Luis Coraggio propone tres niveles de participación. El primero “tiene que ver fundamentalmente con la reproducción inmediata de los aspectos más elementales de la vida de estos sectores”: “su inserción en la producción, en la distribución y en el consumo”; aparece centrado en la familia, el lugar de trabajo y el mercado. El segundo nivel sería, básicamente, “una extensión del primero”, pero

mediado por la existencia de una “organización colectiva”, generalmente de carácter particular o corporativa; “se trata de mecanismos colectivos de reproducción de los seres particulares”. El tercero, “es el nivel de la sociedad”, donde “se da la reproducción y eventualmente la transformación de la sociedad y del Estado”: es el mundo de la política, el de la acción de los “movimientos sociales fundamentales” (Coraggio, 2011, págs. 94-276).

La categoría de participación ciudadana es, en cierto modo, nueva. Agrupa toda “intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales” específicos, estableciendo una relación directa con la institucionalidad que no está mediada por las formas político-partidarias (Coraggio, 2011, pág. 61). Aunque es una forma de participar con una muy larga historia en la sociedad, ha adquirido importancia durante las últimas dos décadas como se desarrollará en próximos apartados.

Hay un amplio debate sobre la institucionalización de la participación y sobre el rol del Estado en estos procesos. Para algunos autores (todos los teóricos de la identidad y del actor), la institucionalización de la participación termina debilitándola, puesto que se trata de prácticas sociales e individuales que reflejan un ejercicio de autonomía desde la sociedad. Otras corrientes, en cambio, enfatizan el rol del Estado (instituciones y normas) en el establecimiento de incentivos o desincentivos participativos, pero sobre todo en el carácter de la relación estado sociedad, como un factor determinante en la promoción de la participación y en las formas que esta adquiere. Un estado liberal puro promueve formas de relación individual; un estado patrimonialista incentiva formas clientelares y subordinadas; un estado democrático promovería ese tipo de formas participativas.

Por ello cabe, luego de estas precisiones recuperar algunos elementos de la historia de la participación en Ecuador como insumo para identificar las coordenadas actuales del debate.

Las principales tendencias sociales que se evidenciaron durante los setenta fueron la emergencia de las capas medias; las resistencias y reacomodos de las clases dominantes (de terratenientes a empresarios agrícolas, una incipiente burguesía industrial en busca de hegemonía y el rol de las cámaras de comercio como voceros de la oligarquía); y, en el campo popular la movilización obrera y la

transformación del campesinado (y de los moradores de barrios populares urbanos) en clientela del estado.

La participación aparece así fuertemente ligada y estimulada por las acciones del Estado. La reforma agraria y el entonces IERAC (Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, el FODERUMA (Fondo de Desarrollo Rural Marginal) y los proyectos productivos; los proyectos DRI (Desarrollo Rural Integral). Ninguno de ellos significó participaciones específicas, en tanto los sectores campesinos eran vistos como beneficiarios y usuarios, como población objetivo de políticas ideadas para ellos, pero de cuyas definiciones siempre acababan estando ausentes.

Desde 1979 hasta los primeros años 80, fue más explícita la búsqueda de creaciones institucionales que enmarquen en el Estado la presencia de lo social. La nueva perspectiva comenzó a funcionar desde el inicio de los regímenes postdictatoriales, cuando el Ministerio de Bienestar Social (MBS) fue separado del Ministerio de Trabajo. Con ello otros grupos populares tuvieron también su contraparte institucional: el nuevo ministerio concentró la relación con las cooperativas, con los sectores populares urbanos, con los grupos de jóvenes y mujeres, de cuya legalización y reconocimiento estaba encargado. Y también con las organizaciones no gubernamentales (ONGs) (Escobar, 2004, págs. 34-37). La disponibilidad de reconocimiento estatal, esa apertura hacia lo social estimuló el agrupamiento de amplios sectores de masas y, durante esos años, se vivió un verdadero florecimiento organizativo de los sectores populares, especialmente en las principales ciudades del país. A la par se crearon oficinas, secretarías y direcciones especializadas para la tramitación de las demandas de mujeres, indígenas y jóvenes; surgieron entonces, la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), la Dirección Nacional de la Juventud (DNJ), la DINEIB (Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe) y la Secretaría de Asuntos Indígenas (Walsh, 2009, págs. 49-52).

Sin embargo, la legislación acerca de la participación fue durante estos años absolutamente limitada. Intentos frustrados como el de una “ley de organizaciones barriales”; y, más bien retrocesos como las reformas a la ley de régimen municipal eliminaba la elección popular de los vocales de las juntas parroquiales.

Con el retorno a la democracia la participación política se resolvió bajo lógica de representación partidaria. El diseño del retorno suponía partidos “modernos”, organizados ideológicamente, con estructura nacional y cuadros profesionales. Sin embargo, en la realidad de la acción social, los gremios continuaron representando los intereses sectoriales frente a la política nacional, especialmente en aquellos momentos en que las tensiones y los conflictos se agudizaban. En suma, la participación en este período tuvo un fuerte auspicio estatal, poco desarrollo legislativo, se organizó alrededor de las demandas específicas, fue poco política y más clasista. (Cardoso & Faletto, 1977, págs. 9-21)

### **1.3. Participación y Neoliberalismo**

A partir de los 80 estos elementos cambiaron profundamente. La sociedad se vio enfrentada a un proceso complejo y contradictorio de aplicación del neoliberalismo. Más allá de los debates teóricos sobre la profundidad de aplicación de las políticas derivadas del consenso de Washington, la política realmente ejecutada en Ecuador estuvo ordenada bajo la lógica de propiciar grandes transferencias de activos públicos a manos privadas.

Bajo esa racionalidad, el Estado renunció a sus recursos de regulación y a su autonomía frente a la esfera privada; a cambio se ha convertido en un “gestor” de ciertos capitales -ni siquiera del capital en genérico y mucho menos del mercado- derivando en una condición patrimonialista. La destrucción y el fracaso de una racionalidad pública, incluso de una racionalidad pública liberal, ha sido condición y a la vez efecto para reproducir y profundizar las prácticas discrecionales y predatorias que subyacen a las crisis financieras, a las sucretizaciones de la deuda, a la complicidad en la evasión tributaria, a la podredumbre de la justicia, a la arbitrariedad en el uso del dinero público, etc.

La acumulación de estos factores no podía sino llevar a una tendencia sistémica a la crisis política que se gravó durante la última década. Los rasgos principales de esta situación son: (i) la recurrencia de los actores sociales y políticos y aún del mismo Estado a relativizar, renunciar o descartar los consensos procedimentales razonablemente establecidos, es decir a cuestionar sistemáticamente el régimen político; (ii) la inadecuación y tensión en la relación entre lo económico con lo político administrativo y normativo; y, (iii) el progresivo

debilitamiento de la capacidad estatal para lograr la apropiación social de lo público y un mínimo nivel de cohesión social. (López Restrepo, 1998, págs. 130-134)

El retorno a la democracia de 1979 pronto dio paso una abierta tensión entre la democratización del régimen político y el carácter excluyente de las políticas económicas. Los bajísimos grados de satisfacción por la democracia presente en Ecuador y en toda América Latina, así como la poca credibilidad en los partidos políticos y en las instituciones democráticas plantea problemas cruciales para el futuro político de la región y seguramente deben ser tratados como fenómenos distintos a la “apatía benévola” de las sociedades industrializadas. Las disfunciones de la democracia han conducido a un debilitamiento de una noción de ciudadanía social y política y a la sensación de impotencia, por la carencia absoluta de eficacia para reformar una realidad vista por todos como injusta.

El debate de la participación ha estado inscrito en este contexto. Mientras que las cámaras empresariales, los organismos internacionales, los partidos políticos y una nueva camada de intelectuales han levantado, a partir del desencanto general respecto del estado, un discurso abarcativo y hegemónico, que va desde el individualismo posesivo hasta sofisticados modelos de representación política, los movimientos populares, partidos políticos contestatarios e intelectuales de izquierda, se colocan en posición de resistencia y defensa.

La democracia fue pensada en el pensamiento oficial en clave de poliarquía y gobernabilidad. La sociedad civil fue entendida sobre todo como mercado; el mercado, como empresa privada; la política, como régimen político y, por último, como sistema político. La reingeniería institucional se convirtió en problema de primer orden en la reproducción de los sistemas, mientras se entroniza el privatismo civil como la ideología del sentido común.

En estos años, la práctica de la participación ha combinado preferente dos aspectos: por una parte, las acciones tendientes a desarrollar una participación instrumental, despolitizada y privatista como parte de los mecanismos de gobernabilidad y por otra parte, desde los movimientos sociales, como instrumento de su propia constitución y de disputa parcial de espacios en el estado. Quizás, por ello, la principal fortaleza de la acción de los movimientos sociales ecuatorianos en esta década haya radicado, precisamente, en su apelación a la sociedad y en su

ubicación desde fuera de los sistemas burocrático-administrativos. (Erazo Marín, 2024, págs. 5-7)

Se produce la posibilidad de una acción política por fuera del sistema o en sus márgenes. La dinámica de los movimientos sociales tiende a convertirlos en espacios públicos autoorganizados que operan sobre el conflicto de límites entre sistema y mundo de la vida (Vidal Reyes, 2011, pág. 185).

Los fenómenos más visibles en este periodo son, por un lado, la apertura desde la institucionalidad estatal a la “participación comunitaria”, con énfasis en los municipios (por ejemplo, la ley de descentralización) y, por otro, el desplazamiento del discurso participativo hacia lo local, hacia lo “micro”. Es claro que esta lectura de la participación tiende a esconder las acciones sociales en ámbitos nacionales, así como las acciones desplegadas por los actores sociales nacionales, y a privilegiar, por el contrario, los vínculos con la racionalización administrativa.

Al mismo tiempo, sin embargo, la crisis de representatividad había llevado a permitir la participación electoral de los “independientes” sin necesidad de que estén afiliados a ningún partido político. La mayoría de agrupaciones o candidaturas independientes han cosechado, hasta ahora, pobres resultados; más el mecanismo permitió la participación político-electoral de los movimientos sociales, por primera vez representándose a sí mismos en las lides políticas. (Sordini, 2020, pág. 50)

#### **1.4. La participación en el debate político y constitucional de hace una década**

Mucha de la literatura en boga en la década de las noventa muestra a la participación como un dispositivo atenuador y paliativo de un conjunto de reformas neoliberales del Estado.

Las características de esa participación son:

- Una marcada diferenciación entre una “buena” participación, a veces llamada ciudadana de las formas de participación social o política. La primera resultaba demasiado confrontativa, vinculada a los movimientos sociales y por lo tanto peligrosamente clasista; suponía además el empleo de un repertorio que podía poner en aprietos la forma más reducida de gobernabilidad, entendida como ausencia de conflictos. La participación ciudadana se proclama además como

distante y diferenciada de la participación política, cuyo ejercicio se veía cada vez más salpicado del descrédito de la política. Cómo promover el interés de en los asuntos públicos, la militancia, el voto consciente o la participación activa en un partido, si finalmente los partidos eran irremediablemente los truhanes de la sociedad. (Lechner, 1988, pág. 33)

- El efecto de estas diferenciaciones fue cortarle las dos alas a la participación. Si se distanciaba de lo social renunciaba a una vocación demandante y autónoma, se convertía en dócil y autolimitada. Por otro lado, desprovista de su politicidad renunciaba a poner en cuestión el problema del poder. La participación ciudadana se convertía así en el camino de la despolitización social. (Lechner, 1988, pág. 34)
- La participación es asignada a ciertos lugares. Podría decirse que hay una relación inversamente proporcional entre la importancia de los ámbitos decisorios y la participación social. Mientras más periférico, local, accesorio o irrelevante sea el ámbito decisonal más generosa la posibilidad de participación y viceversa. Es ampliamente reconocido que, en América Latina, hay un fuerte proceso de fortalecimiento de los ejecutivos en detrimento, tanto de las otras funciones del estado, como de otras instancias sociales; esto ha sido denominado hiperpresidencialismo. La ampliación de la política sugerida aquí es, paradójicamente, una ampliación hacia los ámbitos locales, que obviamente ni toca ni cuestiona los aparatos decisionales nacionales, donde, en cambio, la participación es llanamente rechazada o más bien hay un proceso de reconcentración de las decisiones. (Lechner, 1988, págs. 34-35)
- Se concibe a la participación en los márgenes de la construcción de la institucionalidad estatal. O un en interfase difuso entre el estado y la población. Los mecanismos específicos que se consideran hacen relación a sectores sociales específicos (mujeres, jóvenes, indígenas) o a ámbitos locales acotados. Hay pocos instrumentos de participación en la dinámica de la gestión pública, en el control y prestación de servicios y en temas tabú como la política económica. (Lechner, 1988, pág. 37)

A estas características hegemónicas de la participación se confrontan otras formas adoptadas por los movimientos sociales. Para ellos la participación aparece

como estrategia de su fortalecimiento bajo la idea de ampliar la ciudadanía y presionar por la inclusión, especialmente bajo formas colectivas. (Lechner, 1988, págs. 39-40) Como se señaló antes, en la constitución de 1998 hay más desarrollo en cuanto a los derechos indígenas, por ejemplo, que no se les reconoce a los demás grupos, o el reconocimiento de derechos sustanciales de las mujeres; hay un tipo de participación social en el sistema nacional de atención a los niños, adolescentes y jóvenes, y otro distinto en el sistema nacional de atención a la salud, o a la cultura. Refleja, por un lado, la presencia y la capacidad propositiva de cada sector social subalterno. Y, de otro lado, la conflictividad (tal vez más participación en lugares menos espinosos). Una participación así fragmentada, puede fácilmente agotarse en ámbitos locales (territorialmente locales, inmediatamente locales): no llega a atisbar los horizontes integrales, nacionales: es la otra cara de la moneda del presidencialismo reforzado. Lo que quiere decir que hay participaciones logradas, pero en espacios permitidos.

Esta participación, discutida hace unas décadas, no cuestiona el problema de la calidad de la mediación política es decir de la participación de los partidos y es bastante débil la implicación de la participación en la construcción de las instituciones públicas, en la provisión de los servicios en una lógica de carácter más sistémica. Esos son otros de los límites que es preciso reconocer para reenfocar el proceso que actualmente vivirá el país.

La provisión de los servicios en una lógica de carácter más sistémica. Esos son otros de los límites que es preciso reconocer para reenfocar el proceso que actualmente vivirá el país.

Una vertiente distinta de cuestionamientos proviene de las corrientes deliberativas. De manera excesivamente simplificada, se cuestiona que el procedimiento de la construcción del bien común o del interés público ocurra a través de una mera agregación de voluntades que configura una mayoría. De hecho, las decisiones mayoritarias pueden ser absolutamente irracionales injustas, socialmente hablando. Frente a ello la propuesta es la construcción de formas de democracia deliberativa o argumental. La óptica deliberativa implica la superación del limitado horizonte clásico de la política concebida unilateralmente como expresión conflictiva de intereses exógenos.

Otro grupo de argumentos está centrado en las perversiones de la representación. Hay una tendencia irrefrenable a la transformación de los partidos en formas de poder patrimonialista y tecnocrático, a su oligarquización, estatización, clientelización y fragmentación. Sin embargo, aquello que pudiera haberse asumido como un mal necesario en las teorías elitistas, pasa factura a la propia sobre vivencia democrática. Otro cuestionamiento tiene que ver con la desigualdad consustancial de poder político entre ciudadanos y representantes. Las diferencias de poder político, de información, de recursos políticos pone al ciudadano común en profesionales. Esta que es una condición de carácter general, se extrema en los casos de mujeres, indígenas, pobres y jóvenes.

Finalmente hay muchos cuestionamientos en relaciona la persistencia de formas de representación imperfecta en dos órdenes. El primero tiene que ver con el vaciamiento de la democracia como proceso electivo cuando los mandatarios traicionan o burlan su mandato, situación que se ha convertido en lamentablemente común. Los programas de campaña terminan su vigencia el primer día de gobierno, generando una inmensa frustración.

El otro aspecto tiene que ver con la insuficiencia de los derechos políticos, espacialmente los relativos a la participación y las formas imperfectas de representación a través de medios de asignación mayoritaristas, asimetrías en la publicidad y el gasto electoral.

No vivimos, como se ve, la plenitud de la democracia. Al contrario, parece razonable pensar que preservando varios de los derechos e instituciones conquistados a lo largo de siglos, se avecina una fuerte tendencia de innovación institucional en la perspectiva de recuperar para la sociedad atributos de cohesión social, inclusión y sentidos de pertenencia.

La Constitución política de 1998 estableció algunos derechos políticos que suponen participación, entre los más relevantes:

Derechos al voto y elección de autoridades

La forma más básica de participación democrática consiste en el carácter electivo de las autoridades nacionales (presidente, vicepresidente, diputados), provinciales (prefecto, consejeros), cantonales (alcalde, concejales), y parroquiales (Junta Parroquial), a través del sufragio. La última constitución consagra el voto obligatorio

para los ecuatorianos menores de 65 años. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

Presidente y Vicepresidente de la República serán elegidos por mayoría absoluta de votos en forma universal, directa y secreta como lo dispone el artículo 165. Según el Artículo 126 el Congreso Nacional estará integrado por diputados elegidos por cada provincia en número de dos y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de cincuenta mil.

El Art. 234 de la Constitución Política instituye que el gobierno del municipio “estará a cargo del concejo municipal, cuyos miembros son elegidos por votación popular”. Igualmente, el alcalde, que es el máximo personero del concejo municipal, “será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años”. El Art. 235 establece que “en cada parroquia rural habrá una junta parroquial de elección popular. Su integración y atribuciones se determinarán en la ley. Su presidente será el principal personero”. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

#### **1.4.1. Consulta popular**

En los artículos 103 al 108 se establece la consulta popular como mecanismo de participación democrática, destinado a requerir el pronunciamiento de los ciudadanos respecto de: 1) reformas a la constitución o 2) para resolver cuestiones de trascendental importancia para el país. La consulta puede ser convocada por el Presidente de la república en los dos casos y por los ciudadanos que representen el ocho por ciento del padrón electoral nacional, exclusivamente en el segundo caso. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

El artículo 106 de la Constitución indica que cuando existan circunstancias de carácter trascendental atinentes a su comunidad, que justifiquen el pronunciamiento popular, los organismos del régimen seccional (Municipios, Consejos Provinciales), con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán resolver que se convoque a consulta popular a los ciudadanos de la correspondiente circunscripción territorial. También se puede convocar a consulta en la circunscripción territorial si así lo solicitan por lo menos el 20% del número de empadronados en la correspondiente circunscripción. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

#### **1.4.2. Revocatoria del mandato**

Los artículos 109 al 113 establecen la revocatoria de mandato otorgado a alcaldes, prefectos o diputados de su elección por actos de corrupción o incumplimiento injustificado del plan de trabajo. La iniciativa la ejercerá un número de ciudadanos en goce de los derechos políticos que represente por lo menos el 30% de empadronados en la respectiva circunscripción territorial. La revocatoria solo puede solicitarse una vez dentro del mismo periodo, requiere mayoría absoluta para que sea obligatoria. El efecto es la cesación inmediata del funcionario y la subrogación por quien le corresponda. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

#### **1.4.3. Iniciativa popular para presentar proyectos de ley**

De acuerdo con el artículo 146 se podrán presentar proyectos de ley (excepto en materia penal, tributaria, presupuestaria o político- administrativa) con el respaldo de la cuarta parte del 1% de los inscritos en el padrón electoral y los movimientos sociales nacionales. No se requiere la intermediación de los diputados ni de los partidos reconocidos. La atribución de los “movimientos sociales nacionales” queda diferida a una futura ley. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

Además del proceso de transición democrática de gobiernos militares, y el reconocimiento de derechos en la Constitución (1979) - (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1979), hay otras leyes relevantes, la mayor parte de las cuales se impulsa en los noventa, entre ellas: la ley de modernización del Estado (1993), la ley de régimen para el Distrito Metropolitano de Quito (1993), la ley de descentralización y participación social (1997) y, sobre todo, la nueva Constitución (1998).

En la ley de modernización, la participación aparece desde los “principios” y las “finalidades” que la ley dice proponerse: “coparticipación en la gestión pública”, por ejemplo. Allí mismo identifica actores de esa coparticipación: “el sector privado y los sectores comunitarios”. (Ecuador, Congreso Nacional, 1993)

No obstante, cuando la ley pasa de las declaraciones a las realizaciones, “los sectores comunitarios” se esfuman, como por arte de magia, y emerge, solitaria, “la iniciativa privada”. El sujeto buscado de la participación deseada es el capital privado apropiándose del capital público.

La ley de régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, también menciona la participación entre las “finalidades” del Distrito. La “participación de la comunidad”

se busca “en el financiamiento de los proyectos destinados a satisfacer sus necesidades”, “en la identificación de tales necesidades, en la planificación de los proyectos, en su ejecución y en el mantenimiento de las obras o servicios”. Participación acotada por lado y lado: de una parte, porque se remite a las obras y a los servicios; de otra parte, porque tiene límites claros: financiamiento, ejecución, mantenimiento, es decir, también instrumental; también porque queda, de este modo, limitada al barrio. La referencia a la participación es territorialmente limitada a una sola dimensión: la residencia. La ciudad, el distrito, el gobierno de una y otro, no son materia de participación. (Ecuador, Congreso Nacional, 1993)

La ley de descentralización ya presenta novedades. Como la de modernización, asevera, entre sus finalidades, “fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública”. La participación social es, aquí, algo así como la “participación ciudadana”, sin distingos ni señalamientos de ningún actor específico (de partida). Además, se encuentra la definición más amplia (y, a nuestro ver, más precisa) de todas cuantas se han hecho de la participación para estos fines legales: “es el sistema por el cual se involucra activamente a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural y económico social del país”. Involucrados “todos los sectores” prácticamente en todo cuanto tiene que ver con las dimensiones distintas de la vida social. (Ecuador, Congreso Nacional, 1997)

Pero cuando llegamos a ver de qué participación se nos habla, nos encontramos con una participación que ha sido reducida: reducida, por un lado, a los ámbitos territoriales y funcionales de los gobiernos seccionales (y es obvio que lo seccional no abarcar toda “la vida jurídica, política, cultural y económico social del país”; se diría más: lo sustantivo no pasa siquiera por allí). Reducida, por otro lado, pues excluye actores, existentes y actuales; reducida, además, porque desconoce la realidad de los actores que ella mismo menciona y alcanza a ver (no son comités, federaciones y juntas las únicas organizaciones sociales que existen; la mayoría no tienen personería jurídica; las federaciones no están compuestas sólo por comités, etc.). Reducida, también, porque las atribuciones reconocidas se quedan cortas frente a la amplitud de la definición inicial. (Ecuador, Congreso Nacional, 1997)

En todo caso, señalemos una virtud adicional: reconoce participaciones específicas de las organizaciones de los pueblos indígenas y negros; aunque

limitadas, van más allá de las que se habían previsto para comités, federaciones y juntas.

## **1.5. Las experiencias concretas**

### **1.5.1. Consultas populares y derechos políticos**

Las consultas populares en el Ecuador sobre asuntos constitucionales y de trascendental importancia en la vida nacional, han sufrido una transformación desde la existencia del referéndum y plebiscito instituidos en la Constitución Política de 1946, hasta la promulgación de la Constitución Política de 1978 aprobada mediante referéndum, en la cual se incluye en su texto la existencia jurídica de la consulta popular para resolver los asuntos de interés nacional. En uso de este mandato, prescrito en el artículo 58 de esa Carta Magna, el Ecuador ha concurrido a las siguientes consultas populares:

El Ing. León Febres Cordero, en el año de 1986, convocó al pueblo ecuatoriano para que se pronuncie sobre la posibilidad de participación política de los ciudadanos independientes con capacidad para presentarse en calidad de candidatos a elecciones, además de otros asuntos de tipo presupuestario.

El Arq. Sixto Durán Ballén, llama a consultas populares efectuadas el 28 de agosto de 1994, para reformas constitucionales, aprobación del Presupuesto General del Estado y reelección de dignatarios; por último, la consulta popular de 26 de noviembre de 1995 sobre descentralización, disolución del Congreso Nacional, independencia de la Función Judicial y la creación del Consejo Nacional de la Judicatura, entre otros aspectos.

Luego de la expedición de la Constitución de 1998 sólo han ocurrido dos episodios de consulta nacional.

La consulta popular planteada por el Dr. Alfredo Palacio en las elecciones de noviembre de 2006 tuvo como finalidad establecer políticas de Estado en salud, educación, uso de excedentes petroleros, etc., que facilitarían el desarrollo económico y social del país. Formulada la consulta, la respuesta popular fue ampliamente mayoritaria, cerca del 70% de ciudadanos ecuatorianos se pronunciaron favorablemente a esta consulta.- La Consulta Popular planteada por el Ec. Rafael Correa el día domingo 18 de marzo del 2007, para que el pueblo se pronuncie afirmativa o negativamente sobre la siguiente pregunta: ¿Aprueba usted que se

convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del Estado, y elabore una nueva Constitución? Esta consulta contó con el apoyo masivo de la ciudadanía que da paso a la conformación de la Asamblea Constituyente. Sus integrantes serán elegidos en las próximas elecciones el 30 de septiembre.

A nivel subnacional ocurrieron 5 consultas populares ocurridas en provincias de la Costa y Amazonía y solicitadas por sus respectivas autoridades, en relación a la adopción de un régimen de autonomías, durante los años 2000 y 2001; no tuvieron ningún efecto institucional concreto. Al contrario, distrajeron el debate central del ordenamiento territorial para utilizarlo en la relegitimación de las élites locales. Así mismo se realizó la Consulta popular realizada en el Cantón de Santo Domingo, solicitada también por las autoridades, ha servido de base para la propuesta de provincialización de la región.

No ha existido ningún proceso completo de revocatoria institucional del mandato. Los casos más relevantes de alcaldes cuestionados por corrupción, diputados que han tomado decisiones inconstitucionales no se han canalizado a través de exigente mecanismo de revocatoria que demanda la Constitución. Los casos de los expresidentes Mahuad, Bucaram y Gutiérrez se han manejado discursivamente como revocatorias, debido a la movilización en las calles, pero en rigor han sido actos legislativos.

Los avances en otros aspectos han sido totalmente limitados. No se han realizado elecciones primarias de candidatos en ninguna de las elecciones de carácter nacional y solo excepcionalmente las directivas partidarias han sido electas a través de mecanismos abiertos de participación. Hay un incremento progresivo del número de votantes pese a las dificultades del padrón electoral. Un 83% de ecuatorianos en edad declaran haber votado frente a un 73% del promedio latinoamericano.

## **1.6. La participación social en el nivel nacional:**

### **1.6.1. Los consejos**

La Constitución y las leyes reconocen dos tipos de ámbitos participativos corporativos a nivel nacional. Los unos son los Consejos específicos tales como el de

pueblos indígenas, mujeres, etc. Y, los segundos tienen que ver con los espacios directivos de los sistemas nacionales, tales como los de protección de la niñez, salud, etc.

Entre las experiencias más relevantes en materia de Consejos se cuenta con los siguientes:

### **1.6.2. Consejo nacional para la reactivación de la producción y la competitividad**

Se crea el Consejo Nacional por medio de Decreto Ejecutivo del Presidente de la República Dr. Alfredo Palacios González, con el fin de reactivar la productividad y competitividad del País, luego de la crisis política y protestas de los “forajidos”, lo cual llevó a la destitución del Presidente Lucio Gutiérrez y como tal el ascenso del Vicepresidente.

Dentro del decreto ejecutivo, se manifiesta lo siguiente:

Art. 2.- Competencias y atribuciones. - Corresponde al Consejo Nacional para la Reactivación de la Producción y la Competitividad:

- a) Dictar la(s) política(s) y la Estrategia Nacional para el Desarrollo Productivo y Competitivo del Ecuador, así como gestionar y coordinar su implementación con instituciones públicas y privadas;
- b) Liderar y facilitar el proceso de implementación de la Agenda para el Desarrollo Productivo y de la Agenda Ecuador Compite, en coordinación con las instituciones públicas y privadas encargadas de llevar a cabo las actividades estratégicas previstas en las agendas;
- c) Diseñar, gestar y ejecutar los programas necesarios, en su ámbito de acción para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Nacional para la Reactivación de la Producción y la Competitividad, basándose en la Agenda para el Desarrollo Productivo y la Agenda Ecuador Compite; y,
- d) Diseñar, implementar y administrar, de forma directa o a través de terceros los sistemas de medición, monitoreo y control, que garanticen el cumplimiento de los objetivos de la Agenda para el Desarrollo Productivo y la Agenda Ecuador Compite; y de todos los demás programas que, para el mejoramiento de la productividad y competitividad, se encuentren vigentes en el Ecuador. (Ecuador, Presidencia de la República, 2005)

Misión: Diseñar, articular e implementar políticas, estrategias y acciones para impulsar la reactivación productiva y competitiva del Ecuador

### **Directrices estratégicas**

- Fortalecimiento de la concertación público – privada en el ámbito sectorial, territorial y nacional.
- Implementación de la Estrategia Nacional para el Desarrollo Productivo y Competitivo.
- Administración del Sistema Integrado de Medición, Monitoreo y Evaluación de la Competitividad.
- Coordinación de los programas de reactivación de la producción y la competitividad nacional.

El directorio está conformado por: el Presidente de la República y los Ministros de Industrias y competitividad, Economía y finanzas, Relaciones exteriores, comercio e integración, Agricultura, ganadería, acuicultura y pesca, Turismo, Energía y minas, Educación/cultura, Trabajo y empleo, Ambiente, Secretario nacional de la producción, Secretario nacional de planificación y desarrollo, CORPEI, Representante del comité empresarial ecuatoriano y de varias cámaras de la producción, artesanos y trabajadores.

Actores y participación: El Consejo además incorpora permanentemente en sus planes y proyectos diversos actores provenientes de varios sectores, tanto para políticas orientadas a gobiernos / instituciones, infraestructura, integración comercial, financiamiento, ciencia, innovación tecnología, desarrollo integral de personas. Todos ellas conforman el tejido social que permite potencializar los territorios y promover su competitividad. La participación de empresarios y representantes de las cámaras en el directorio, marca las acciones que se desarrollan y orienta la gestión. Además, se realizan permanentemente reuniones de trabajo con los empresarios y se coordina actividades con autoridades de diversos ministerios y entidades públicas.

### **1.6.3. Consejo de desarrollo de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador - CODENPE**

Este Decreto se sustenta en las disposiciones Constitucionales, particularmente en el derecho colectivo de las Nacionalidades y Pueblos a “Participar mediante representantes en organismos oficiales”.

Impulsa y facilita el desarrollo integral, sustentable con identidad de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, mediante la formulación de políticas, la cogestión, la consecución de recursos, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida. El Consejo es un cuerpo colegiado del nivel directivo del CODENPE, integrado por los miembros y el secretario ejecutivo de esta entidad. Y entre sus atribuciones principales están, entre otras:

- Definir y recomendar las políticas institucionales y las políticas públicas de las nacionalidades y pueblos.
- Conocer y aprobar el presupuesto, los planes, programas y proyectos de la Institución. Aprobar las estrategias de ejecución de los convenios, programas y proyectos que se ejecutan.
- Fijar las políticas y parámetros para la selección del secretario ejecutivo, y coordinar con las nacionalidades y pueblos, a fin de fortalecer su participación en la planificación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos.

Actores y participación: Los miembros del Consejo Nacional, son representantes de sus respectivas nacionalidades y pueblos, son electos y designados de conformidad a las formas propias de organización y convivencia social; es decir, que cada nacionalidad o pueblo de conformidad a su derecho consuetudinario y prácticas de selección de autoridades y representantes nombran a sus delegados como representantes en el Consejo Nacional del CODENPE. (Ecuador, Presidencia de la República, 2005)

De esta forma, los principios constitucionales de pluriculturalidad, unidad en la diversidad, interculturalidad y de participación, se van reflejando y comienzan a formar parte de la institucionalidad del Estado, a fin de que, desde allí, se vaya impulsando el proceso de fortalecimiento de las Nacionalidades y Pueblos, como parte del Estado ecuatoriano.

El presupuesto de este Consejo para 2006 fue de USD \$20'978.355.

#### **1.6.4. Consejo de desarrollo del pueblo montubio de la costa ecuatoriana y de las zonas subtropicales de la región litoral – CODEPMOC**

El decreto ejecutivo establece:

Definir y establecer a favor del pueblo montubio, políticas de desarrollo rural, integral y sostenible; participando activamente en planes, programas y proyectos de carácter social, económico, político, cultural y ambiental, mediante la auto- gestión de recursos

nacionales internacionales, administrados directa y participativamente por sus comunidades y organismos afines.

- Promover e impulsar a través de la gestión compartida los planes, programas y proyectos de desarrollo integral y sustentable que beneficien al Pueblo Montubio con la cooperación de organismos nacionales e internacionales, sean gubernamentales o no gubernamentales;
- Administrar los recursos institucionales según principios de eficiencia, honestidad, solidaridad y sustentabilidad, de conformidad con la Constitución y las leyes de la República;
- Evaluar el impacto social y resultados de las obras de infraestructura y de los diferentes proyectos ejecutados a favor de las comunidades y asociaciones del Pueblo Montubio;
- Capacitar al pueblo montubio en función de sus necesidades y de su entorno;
- Canalizar líneas de crédito con recursos reembolsables y no reembolsables que apoyen el proceso de desarrollo rural, integral y sostenible del Pueblo Montubio;

Promover, investigar y conseguir mercados para la comercialización y colocación de la producción montubia a nivel nacional e internacional

Actores y participación: El Consejo Nacional está conformado por dos representantes y sus respectivos alternos. El cuerpo colegiado y la máxima autoridad del organismo, son elegidos por las asociaciones montubias organizadas, registradas y calificadas en el CODEPMOC. (Ecuador, Presidencia de la República, 2001)

El Consejo está conformado por dos Representantes y sus respectivos alternos. Cuerpo colegiado y Máxima Autoridad del Organismo, elegido por las asociaciones montubias organizadas, registradas y calificadas en el CODEPMOC en Asambleas Provinciales realizada los días 11, 12 y 13 de diciembre del 2005 en las provincias del Guayas, Manabí, Los Ríos y El Oro, según lo establece el Decreto Ejecutivo No. 1394 de la ley de creación de la institución en su Artículo 2 y del Decreto Ejecutivo No. 783, realizado en grandes "Asambleas Provinciales del Pueblo Montubio". El presupuesto para 2006 es de 1´403.281.

### **1.6.5. Consejo nacional de las mujeres - CONAMU**

La creación del CONAMU constituye el punto de partida en el proceso de consolidación de la institucionalidad de género en el Ecuador. El CONAMU se creó mediante Decreto Ejecutivo, como organismo rector para la formulación y promoción de Políticas Públicas con Enfoque de Género, con personería jurídica, patrimonio y régimen administrativo y financiero propio, que funciona adscrito a la Presidencia de la República.

Actores y participación: El modelo de funcionamiento del CONAMU establece la conformación de un Directorio en el que participan representantes del Estado y de las organizaciones nacionales de mujeres, constituyendo un modelo de corresponsabilidad Sociedad Civil-Estado en la definición de los lineamientos generales de las políticas para la equidad de género y promoción de los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas. (Ecuador, Presidencia de la República, 1997)

El Directorio está integrado por una delegada del presidente de la República, quien lo preside, un/a delegado/a de la Secretaría General de la Administración Pública, un/a delegado/a de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), un/a delegado/a de la Secretaría Técnica del Frente Social. Por parte de la sociedad civil integran el Directorio, tres representantes de las organizaciones nacionales de mujeres designadas en foro propio. Actualmente se encuentran en funciones una representante del Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana, una representante de la Confederación de Mujeres por el Cambio (CONFEMEC) y una representante de la Coordinadora Política de Mujeres (CPME). (Ecuador, Presidencia de la República, 2009)

Misión: Desarrollar políticas para los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género.

El CONAMU desde su creación articula sus acciones alrededor de las funciones de formulación, diseño y rectoría de políticas públicas a favor de las mujeres en las diferentes áreas en las que trabaja: violencia, educación, salud sexual y reproductiva, medio ambiente, desarrollo y gobiernos locales, mediante diversas estrategias El presupuesto de 2006 es de 1'477.101.

### **1.6.6. Consejo nacional de la niñez y adolescencia - CNNA**

A través de Código de Niñez y Adolescencia, conforme al art. 194, se crea:

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia es un organismo colegiado de nivel nacional, integrado paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, encargado de velar por el cumplimiento de los derechos establecidos en esta Ley. Goza de personería jurídica de derecho público y autonomía orgánica, funcional y presupuestaria. Está representado legalmente por su presidente, que es el ministro de Bienestar Social o su delegado permanente. Contará, con un vicepresidente, que será elegido de entre los cuatro representantes de la sociedad civil, quien subrogará al presidente en caso de ausencia de éste. Sus decisiones son de carácter obligatorio para todas las instancias componentes del Sistema. (Ecuador, Congreso Nacional, 2003)

Misión: El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia es el organismo encargado de definir, vigilar y exigir el cumplimiento de las políticas públicas de protección integral para el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el Ecuador

#### **Principales funciones del consejo nacional. –**

Conforme al Artículo 195 del Código de Niñez y Adolescencia, se determinan:

- a) Definir y evaluar el cumplimiento de la Política Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, asegurar la correspondencia de las políticas sectoriales y seccionales con la política nacional de protección integral y exigir de los organismos responsables su cumplimiento;
- b) Aprobar el Plan Nacional Decenal de Protección Integral;
- c) Formular las directrices generales, a nivel nacional, para la organización del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral y coordinar su aplicación con los Concejos Cantonales;
- d) Promover la creación y fortalecimiento orgánico funcional de los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos;
- e) Promover la suscripción de convenios, tratados y otros instrumentos internacionales que tengan relación con los niños, niñas y adolescentes en el ámbito nacional, apoyar las iniciativas que en este ámbito se promuevan desde los Concejos Cantonales;
- f) Denunciar ante los órganos competentes las acciones u omisiones de servicios públicos y privados que amenacen o violen los derechos de los niños, niñas y adolescentes;

- g) Difundir los derechos, garantías, deberes y responsabilidades de la niñez y adolescencia; (Ecuador, Congreso Nacional, 2003)

Actores y participación: El Directorio cuenta como miembros a cuatro representantes de distintas organizaciones no gubernamentales y comunitarias, legalmente constituidas, que tenga como finalidad la atención, protección y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia.

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia está integrado por los ministros de Bienestar Social, Educación, Salud, Trabajo; presidente de AME y el representante de INNFA:

### **1.6.7. Otros consejos**

Además de los Consejos mencionados hay otras instancias de participación que son parte de sistemas nacionales de derechos- servicios. Así, órgano directivo del IESS estará integrado tripartita y paritariamente por representantes de asegurados, empleadores y Estado. El Consejo Nacional de salud tiene una conformación con presencia de actores institucionales y se replica en otros niveles como las provincias y cantones.

Hay otro tipo de ámbitos genéricos y aun no legislados como por ejemplo en el caso de la educación en el que la Constitución reconoce la existencia de un Sistema nacional de educación, descentralizado y desconcentrado, en el cual:

Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos. Este sistema deberá rendir cuentas periódicamente a la sociedad sobre la calidad de la enseñanza y su relación con las necesidades del desarrollo nacional. La ausencia de ley orgánica ha impedido que se concreten estas declaraciones. (Ecuador, Consejo Nacional de Educación, 2006, págs. 5 - 31)

Es necesario hacer una evaluación muy precisa sobre la evolución y resultados de cada una de estas instancias. En el cuadro puede, por ejemplo, observarse la gran diferencia de montos que maneja cada consejo y que, como es obvio, implica pesos institucionales muy diferenciados.

### **Balance general:**

En términos positivos, se concluye lo siguiente:

- Los Consejos han permitido institucionalizar espacios de participación que antes no estaban reconocidos como participación legítima e institucional en el Estado.
- Son experiencias concretas y por lo mismo muy ricas de creación institucional desde la participación.
- Por otro lado, hay productos concretos en aspectos como la elaboración de planes y propuestas, constituidos enfoques específicos de política pública, apoyos a procesos de constitución de actores sociales, y, en algunos casos ejercicios de incidencia política significativos.

No obstante, hay también algunos aspectos preocupantes:

- Algunos de los Consejos han sido vistos como mecanismos de cooptación institucional de procesos sociales. El movimiento social cuya lucha sirvió de origen para la creación de instituciones participativas pierde autonomía, se subsume o se mezcla con la burocracia generando una adicción económica y de iniciativa política.
- Otro peligro señalado ha sido que, en lugar de transversalizar la demanda o agenda específica al conjunto del estado, la creación de oficinas para niños, mujeres o indígenas repliega estas perspectivas a un ghetto y legitima un quemeimportismo generalizado. La gran mayoría de la administración pública se desentiende de esta problemática porque ya hay quien lo haga.
- Debilidad en la base legal. La mayoría de estos consejos han sido creados en base a decretos ejecutivos, los cuales pueden ser fácilmente derogados o modificados, según los intereses de los funcionarios de gobierno. Este hecho impide que exista una institucionalidad con la fuerza necesaria para canalizar las demandas de los distintos sectores sociales en el Gobierno.
- Tienen presupuestos exigüos que limitan sustancialmente sus acciones;
- El mayor límite es la ausencia de un “formato” de institucionalización e incluso de constitucionalización que clarifique y consolide sus roles. Cabría suponer que incluso es preciso diferenciar aquellos consejos denominados de derechos que otros de concertación multilateral.

### **1.7. Participación en el nivel local/territorial**

Este es el ámbito más dinámico de experiencias participativas y contempla tanto las acciones de prefecturas y municipios como de las juntas parroquiales y otras organizaciones de base territorial.

Pese a la heterogeneidad de prácticas participativas en los municipios y prefecturas y a las diversidades conceptuales y operativas, hay un camino iniciado sobre todo a partir de 1996; es a partir de entonces que la participación adquiere la consistencia y continuidad de política local y se inscribe en un horizonte programático de desarrollo y democracia local de la mano de los municipios gobernados por autoridades indígenas: Cotacachi, Guamote, Saquisilí, Suscal conforman junto a otras localidades la primera camada de municipios participativos.

Durante esa misma generación de administraciones se iniciaron experiencias importantes en Cuenca, Ibarra, Baños, Tena; al mismo tiempo que la realización de planificaciones estratégicas participativas en nuevos municipios.

Cuatro años después, el panorama que resulta de las elecciones de autoridades locales en el año 2000, constituyó un paso adelante en dirección a extender y consolidar las administraciones que incorporan la dimensión participativa. Una buena parte de las autoridades de la primera generación fueron reelectas, reivindicando las bondades de la gestión participativa. Un importante número de alcaldes provenientes del movimiento indígena o de movimientos sociales locales: Guaranda, Otavalo, Alausí, Salitre, Colta. Incluso el municipio de Quito inicia un proceso participativo; se desenvuelven además nuevas experiencias a escala provincial como los casos de Cotopaxi y Pichincha y se multiplican los espacios de participación con la nueva legislación de juntas parroquiales rurales.

Esta gama de experiencias configura una corriente de gobiernos locales participativos que contrastan en un escenario agobiante por el descrédito de lo público y por signos de decadencia cívica.

El estudio solicitado por el Servicio de Cooperación Alemán DED al Centro de Planificación y Estudios Sociales "CEPLAES" sobre Experiencias de participación ciudadana y defensoría del pueblo en el año 2006, se identificaron 83 experiencias locales, con diversos grados de desarrollo y mayoritariamente municipales. En la medida en que el estudio adopta un criterio muy amplio y laxo de participación al

definirla como el conjunto de herramientas que facilitan la intervención de los ciudadanos y ciudadanas en la organización de la administración pública, sin ser parte de las estructuras burocráticas. Es decir que el que participa no se vuelve funcionario, ni tampoco un colaborador o interesado en obtener algún beneficio, es indispensable resaltar que se trata de procesos con muchas diferencias de fondo y de forma que pudieran tener denominaciones similares.

No obstante, ofrece un panorama más preciso en la identificación de las modalidades más difundidas, a saber:

Planificación Estratégica Participativa Local

Inclusión social

Presupuesto Participativo

Desarrollo Económico Local

Seguridad

Cabe señalar además que sólo un puñado de municipios ha sostenido políticas participativas por más de dos periodos y que en casi todos los casos los procesos tienen una alta dependencia externa en la medida en que son apoyados por una legión de ONGs. De modo esquemático podríamos identificar esta gama de experiencias participativas locales:

#### **1.7.1. Tiempos recorridos y grados de consolidación**

- Procesos que han superado la fase de establecimiento, van por segundo o incluso tercer mandato
- Procesos que están en plena fase de construcción de sistemas de gestión participativa en su primera administración

#### **1.7.2. Diversas escalas territoriales**

1. Municipios
  - Grandes ciudades: Quito – Cuenca
  - Ciudades intermedias urbano rurales: Ibarra, Guaranda,
  - Cantones urbano rurales: Cotacahi

- Cantones básicamente rurales indígenas y campesinos: Guamote, Saquisilí, Suscal

## 2. Prefecturas

Formatos y modalidades diversas con énfasis temáticos y lógicas de operación específicas:

- Propuestas sistémicas y globales de gestión participativa que incluyen discusión presupuestaria en unos casos, formulación de políticas en otros y una combinación en unos terceros.
- Propuestas de gestión participativa en ciertos temas (concejos consultivos, planificación general estratégica)
- Gestiones participativas circunscrita a determinados territorios.

Diversidad en el lugar que ocupa la participación:

- Participación como un elemento complementario a la gestión en un proyecto local democrático
- Participación como un elemento subsidiario a gestiones básicamente formales
- Participación como elemento estructurador del programa de gestión local

Con mucho se trata de experiencias en la sierra y particularmente en Azuay. De las 83 reseñadas, 54 están en el callejón interandino, 15 en la costa y 14 en el oriente. Cada uno de los campos tiene un amplio abanico de modalidades concretas: Mesas de diálogo, de concertación o sectoriales, Asamblea cantonal o Provincial, Comités de Desarrollo o Comités de Gestión, Consejo del Plan Estratégico Equinoccio y Junta Cívica, etc.

### 1.7.3. Otras dimensiones

Además de esta breve reseña –que debe ser profundizada con estudios específicos-, vale la pena señalar algunas tendencias de las prácticas y percepciones sociales sobre la participación. Según datos del Latino barómetro de 2006, las preguntas realizadas en torno a la participación política reflejan un bajo interés. En el caso de Ecuador sólo el 18% de la población entrevistada declara hablar de política con frecuencia frente al 26% del promedio latinoamericano. Un 6% de la población declara trabajar con frecuencia para un candidato o partido frente a un 9%

latinoamericano y 25% de Venezuela. Apenas un 6% declara haber firmado una petición frente al 14% en América Latina y un 37% en Brasil. En cambio, el índice de participación electoral (76%) se encuentran por encima del promedio de la región (73%). (Latinobarómetro Corporación, 2006)

El informe de Ecuador realizado como parte del estudio Civicus, incluyó la realización de una encuesta de la Comunidad que determinaba que un 30% de la población de la muestra pertenecía a al menos a una organización de la sociedad civil. Si descartamos las organizaciones de pertenencia compulsiva, probablemente se reduzca la pertenencia a asociaciones a un 25%. La afiliación a organizaciones religiosas alcanza a 10% y representa la forma de pertenencia más numerosa de todas aquellas por las cuales se preguntó. Un 5% reportó pertenecer a comités y juntas barriales, otro tanto a cooperativas de ahorro y crédito y una proporción similar a clubes y ligas deportivas. La Encuesta de la Comunidad determinó que el 38% de los entrevistados vivían en comunidades o barrios donde se había realizado alguna acción o reunión colectiva, destinada a resolver o enfrentar problemas comunes. En un 62% de los barrios o comunidades no se había realizado ninguna acción colectiva de este tipo. El mismo estudio señala que el 67,7% de las personas no pertenecen a ninguna organización; un 23,8% pertenece a una sola, mientras que una pequeña minoría equivalente a un 8,7% pertenece a más de una organización. 36,5% de los que participan en una organización están vinculados a más de una. Es la proporción de personas organizadas y promotoras de organización. (Latinobarómetro Corporación, 2006)

El trabajo concluye entre otros aspectos que la Sociedad Civil Ecuatoriana, demuestran que es débil y que posee una estructura incipiente.

Sin embargo, ha logrado tener una representación más diversa, pero aún posee una carencia de recursos y de articulación interna y externa. Respecto a la dimensión de impacto, la Sociedad Civil ecuatoriana ha logrado un impacto moderado con respecto a los servicios que proporciona a la población y a los grupos marginados. (Latinobarómetro Corporación, 2006)

Este apartado contiene un análisis de los aspectos fundamentales relativos a participación social en las Constituciones Políticas de España (1978), Colombia (1991), Ecuador (1998) y Venezuela (1999). Se anexa incluso un detalle más preciso de estos “recursos participativos” que existen en estas Constituciones. Luego se

describen con mayor prolijidad dos de los mecanismos emblemáticos: los Consejos de desarrollo económico y social y, los presupuestos participativos.

### **1.8. Los enfoques participativos en las constituciones estudiadas**

Las Constituciones colombiana y venezolana organizan sus respectivos Estados bajo formas republicanas y de democracia representativa, expresadas en la propia existencia de una Constitución Política que contempla derechos y garantías fundamentales de sus habitantes y que instituye al Estado de acuerdo con el principio de división de poderes y de elección popular de las autoridades.

Por su parte en el caso español se define al Estado como social y democrático de derecho que adopta la forma política de monarquía parlamentaria, reconociendo la indisoluble unidad de la Nación española, pero a la vez garantizando el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.

Colombia acoge un régimen unitario, que implica que sus autoridades nacionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) tienen jurisdicción sobre todo el territorio, reconociendo sin embargo importantes mecanismos autonómicos, no sólo en cuanto a la elección de autoridades regionales sino también en la determinación de ciertas decisiones referidas al desarrollo.

Venezuela adopta el sistema federal, que supone que el Estado nacional constituye una confederación de Estados "autónomos" que se dan sus propias Constituciones Políticas, organizan y eligen a sus autoridades, y gobiernan su territorio en todas las materias que la Constitución Nacional no ha atribuido al Gobierno Federal o Nacional. (Lizbona, 2009, págs. 19, 20)

Desde los artículos iniciales de sus respectivas constituciones, Venezuela y Ecuador se reconocen como estados democráticos, siendo sus gobiernos los participativos. Colombia declara a su Estado como participativo, plural, democrático.

La generalidad de las Constituciones Políticas maneja el principio básico de que la soberanía radica en el pueblo que delibera y gobierna a través de sus representantes democráticamente elegidos. Sin embargo, ha ido ganando terreno en el plano constitucional la idea de que la participación a través de la elección de sus mandatarios y autoridades vía votaciones no tiene por qué ser la única instancia de participación de la sociedad en la gestión pública y la vida política de sus países y

debe ser complementada, ampliada o extendida como formas de participación directa en un abanico amplio de ámbitos de la vida social. (Ulloa Tapia, 2015, pág. 180)

En este trabajo se describe de qué forma estas nuevas formas de participación han sido constitucionalizadas y adoptadas sobre los más variados temas, como derechos y participación política, participación de sectores sociales, régimen seccional, en aspectos específicos de carácter nacional como educación, seguridad social, seguridad ciudadana, ambiente, cultura, planificación, cultura/ medios de comunicación, administración pública y de justicia, etc.

La seguridad ciudadana igualmente acreditada como seguridad pública se concreta en la labor que efectúa el Estado con la participación de la ciudadanía y de otras entidades públicas, a fin de conllevar a su armonización, a la erradicación del crimen, en la utilización precisa y concretas de las rutas y de terrenos públicos y posteriormente de frenar que se realicen delitos y faltas hacia los individuos y sus patrimonios. (Santurino Ramírez, 2014, pág. 13)

### **1.8.1. En la Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978**

Las disposiciones en materia de participación son más limitadas que en sus homólogas latinoamericanas, y se resumen en los siguientes ámbitos:

#### **1. Participación política:**

- Derecho a la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
- Derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. (Urizzi Cervi, 2016)
- Los partidos políticos se consideran un instrumento fundamental para la participación política. Se demanda la democracia en su estructura interna y funcionamiento. (Calderón, 2013)

#### **2. Gestión Pública:**

- Derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados. (Worall & Currie, 1989, pág. 20)

- Los profesores, los padres y los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos. (Vanegas Avilés, 2010, pág. 181)
- Derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. (Santos Rego & Barca Lozano, 2009, pág. 235)
- Derecho a la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural. (Saldierna Salas, Marañón Lazcano, & Mendoza Ibarra, 2017, pág. 80)
- Participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general.

### **3. Administración de justicia**

- Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del jurado, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales.

### **4. En lo Económico:**

- Los poderes públicos deben promover las diversas formas de participación en la empresa y fomentar, mediante leyes, las sociedades cooperativas.
- Acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción. (España, Cortes Generales, 1978)

#### **1.8.2. En la Constitución Política Colombiana, de 1 de enero de 1991.**

Las formas de participación ciudadana reconocidas por la constitución se pueden clasificar en cuatro ámbitos:

##### **1. Participación política que se expresa en:**

- El referéndum
- El plebiscito
- El derecho de manifestación
- La iniciativa popular

- El cabildo abierto
  - La revocatoria del mandato
- 2. Gestión administrativa que supone la participación en:**
- La gestión pública a través de la presencia en audiencias públicas en la contratación administrativa, que opera en el momento en que la administración pública convoca a concursos para llenar las vacantes.
  - Derecho de petición: cualquier persona tiene derecho a solicitar información sobre cualquier tema ante las autoridades competentes y éstas a resolver su petición.
- 3. En la administración de justicia:**
- Acción pública de inconstitucionalidad.
  - Acción de nulidad.
  - Acción de cumplimiento.
  - Acción de tutela.
  - Acción popular.
- 4. En materia Ambiental:**
- Audiencias Públicas Ambientales
  - Derecho a ser parte en los expedientes, cualquier persona puede participar en él aportando pruebas, opiniones y cualquier otra forma de ilustrar a la autoridad ambiental sobre el proyecto que se está evaluando. (Colombia, Asamblea Constituyente, 1991)

### **1.9. Aspectos de carácter general. -**

#### **1.9.1. Definiciones: Sociedad democrática, participativa**

Estado social de derecho organizado en forma de República democrática participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Gobierno Republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo.

### 1.9.2. Derechos y participación política

**Derecho a la participación:** Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar activa y libremente, de manera individual o asociativa en los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes elegidos. Este derecho será observado en todas las instancias del Estado ecuatoriano y en todos los procesos relativos a la gestión pública. Esto es: información, representación, legislación, definición de políticas, presupuestación, evaluación y control social. (Miranda Bermeo, 2024, pág. 7)

Diferenciación entre nacionalidad y ciudadanía (derechos políticos de residentes).

### 1.10. Mecanismos de ejercicio del derecho a la participación

#### Electorales

- Disponer de la información vez, oportuna y completa sobre los asuntos públicos (acceso y transparencia)
- Voto: Elegir y ser elegido.
- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos consultas populares y otras formas de participación directa.
- Revocar el mandato de los elegidos en todo nivel de la forma que establece la ley.

Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

#### Legislativos

- Iniciativa legislativa
- Deliberación legislativo-sociedad
- Derecho de impugnación Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

#### Gestión pública

##### Participación en las corporaciones y empresas públicas:

- Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos

- Control social y rendición de cuentas

### **Niveles subnacionales**

- Instancia de participación territorial como cabildos abiertos, asambleas regionales y consejos de desarrollo local (asamblea de ciudadanos y ciudadanas)
- Planes estratégicos participativos
- Presupuestos participativos

### **Económicos y sociales**

- Fomentar el derecho a la asociación, productiva y laboral
- Participación en mecanismos de regulación económica

Participación en procesos productivos a través de la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

#### **1.11. Mecanismos de participación electoral**

**Voto:** Obligatorio para mayores de 18 años y habilitados según los criterios de rigor.

Para elecciones regionales, provinciales, municipales y parroquiales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.

Voto opcional de mayores de 16 años para estas mismas elecciones.

**Revocatoria del mandato:** Revocatoria de mandato de Presidente, alcaldes, prefectos o diputados, concejales y consejeros, presidentes de juntas locales de su elección por actos de corrupción o incumplimiento injustificado del plan de trabajo.

Además de las causales de ley para todos los casos, existirá la iniciativa ciudadana para someter a consulta con el apoyo de al menos el 20% de empadronados. Solo puede solicitarse una vez dentro del mismo periodo, requiere mayoría absoluta de la consulta realizada. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

### 1.11.1. Consulta nacional

Los ciudadanos en goce de derechos políticos y que representen el 5% del padrón electoral nacional, podrán solicitar al Tribunal Supremo Electoral que convoque a consulta popular en asuntos de trascendental importancia para el país, que no sean reformas constitucionales. El voto en la consulta popular será obligatorio en los términos previstos en la Constitución y en la ley. El resultado de la Consulta popular será vinculante. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

**Partidos políticos:** Creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Primarias de militantes previamente establecidos en un padrón para la selección de candidatos. Financiamiento estatal y obligación de rendición de cuentas. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

### 1.12. Mecanismos de participación legislativa

**Iniciativa para la presentación de proyectos de ley:** Podrán presentar proyectos de ley un número de personas en goce de los derechos políticos 0,25% del padrón.

Quienes presenten un proyecto de ley de conformidad con estas disposiciones, podrán participar en su debate, personalmente o por medio de un delegado.

**Derogatoria de la una ley:** Un número de ciudadanos equivalente 10% del padrón podrá solicitar ante la organización electoral la convocatoria de un referendo para la derogatoria de una ley.

La ley quedará derogada si así lo determina la mitad más uno de los votantes que concurren al acto de consulta, siempre y cuando participe en éste una cuarta parte de los ciudadanos que componen el censo electoral. Algunas restricciones.

**Aprobación de una ley o reforma constitucional:** Deberán someterse a refrendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, si así lo solicita dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral.

La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del censo electoral.

**Comparecencias ciudadanas:** El Congreso Nacional y todos los órganos legislativos están obligados, en su respectivo nivel, a convocar, informar y escuchar los criterios de las organizaciones públicas y privadas involucradas en la elaboración de leyes y ordenanzas. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

### **1.13. Participación en la gestión pública (ámbito nacional)**

**Planificación:** El Sistema Nacional de Planificación y Participación articulará en el art. 230 de la CRE (1998), las distintas dinámicas de planificación participativa en todos los niveles del Estado.

El SNP está presidido por un Consejo de Estado integrado por los presidentes de las funciones más representaciones de los Gobiernos subnacionales (representación territorial). Este nivel tiene su contraparte participativa en Consejo de Desarrollo Económico y Social, instancia consultiva y orientadora de participación social conformación de representaciones sociales (trabajadores, nacionalidades, empresarios, tercer sector).

Estas instancias articulan los procesos de planificación territorial participativa de las regiones, cantones y parroquias.

Establece las herramientas y los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes. Dos parecen centrales: presupuestos participativos y Consejos ciudadanos. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

**Consejo de desarrollo económico y social:** Se conforma a partir del artículo 242 en adelante de la CRE (1998) el sistema económico y el Consejo de desarrollo económico y social como instancia de concertación, participación y deliberación. Será la instancia de participación en el nivel más alto del SNP. Sus deliberaciones serán de consideración obligatoria, aunque no vinculante. Estará conformado por representaciones sociales, empresariales y territoriales, de acuerdo con una ley específica. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

**Administración pública:** La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Todo nivel de la administración pública será sujeto de aporte y control social. Para ello se establecerán mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas. (Guillen, Sáenz, Badii, & Castillo, 2009, pág. 179)

Cada Ministerio constituirá su respectivo Consejo temático (Consejos Gestores y/o Consejos consultivos) como espacio de consulta, rendición de cuentas y retroalimentación.

Las representaciones de la sociedad en los Consejos y otras instancias directivas deben mantenerse, pluralizarse y estar sometidas a la obligatoriedad de informar a sus representados.

**Consejos de participación social nacional:** Para los casos de los Consejos de pueblos y nacionalidades, de mujeres, de niñez y adolescencia, de juventud y otros afines, la Constitución establecerá la obligatoriedad de conformación de los Consejos, así como su conformación paritaria y consensuada. En todos

los casos estos consejos tendrán atribuciones de formulación de políticas, seguimientos, evaluación y rendición de cuentas. Cantarán con presupuestos suficientes para el efecto y tendrán mecanismos específicos de rendición de cuentas.

**Consejos consultivos o temáticos ministeriales:** Los Ministerios están en la obligación de conformar espacios de participación, consulta, validación y rendición de cuentas con los actores específicos involucrados con su campo de acción. Estos Consejos deben convertirse en espacios de concertación sectorial, difusión, debate y evaluación.

**Usuarios y organización territorial:** La provisión de salud, educación y servicios básicos tendrán una forma de organización territorial a partir de la cual se organizará la participación de los usuarios.

La participación de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas, a través de las asociaciones territoriales será reconocida con funciones explícitas en la estructura de los sistemas de salud, educación y servicios básicos. Estas instancias propondrán criterios para los planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

La organización territorial de los usuarios estará amparada y explícitamente reconocida como la forma de participación en los sistemas nacionales de salud y educación

Se fomentará la creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas donde aquellas tengan participación.

**Participación en empresas públicas consumidores:** El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

El Estado auspiciará la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, y adoptará medidas para el cumplimiento de sus objetivos.

**Sistema de control social sistema anticorrupción:** Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales.

Establecer mecanismos explícitos y competencias de las veedurías ciudadanas.

**Niñez y adolescencia:** Los niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes al ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado les asegurará y garantizará el derecho la seguridad social, a disfrutar de la convivencia

familiar y comunitaria; a la participación social, y a ser consultados en los asuntos que les afecten.

El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas, de conformidad con la ley.

**Protección a la niñez y la adolescencia:** “Sistema nacional descentralizado de protección integral para la niñez y la adolescencia”. Su órgano rector de carácter nacional se integrará paritariamente entre Estado y sociedad civil y será competente para la definición de políticas. Se añade, en este aspecto, la participación social paritaria en la definición de políticas. (Ecuador, Congreso Nacional, 2003)

**Educación:** En las instituciones de educación oficiales o privadas se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos.

**Seguridad social:** Derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social.

Los afiliados participarán en los órganos de gobierno de la seguridad social a través de representantes electos de manera directa en procesos electorarios

#### **1.14. Participación en aspectos económicos**

**Definiciones:** Principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

El estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía

económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta.

**Trabajadores:** La nueva Constitución promoverá la sindicalización por rama, pasando eventualmente por un momento de transición o mixto entre el sindicato por empresa y esta nueva forma de organización

Los trabajadores participarán en los Consejos de administración de las empresas, así como en el Consejo nacional de salarios y otros relativos a las condiciones laborales y no solo salariales.

**Formas asociativas:** Se reconoce el derecho de los trabajadores y de la comunidad para impulsar y constituir asociaciones de carácter social y participativo, así como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos. El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

### **1.15. Participación en régimen seccional / circunscripciones / ordenamiento territorial**

**Consulta local:** Cuando existan circunstancias de carácter trascendental atinentes a su comunidad, que justifiquen el pronunciamiento popular, los organismos del régimen seccional, con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán resolver que se convoque a consulta popular a los ciudadanos de la correspondiente circunscripción territorial.

Podrán solicitar que se convoque a consulta popular, los ciudadanos en goce de derechos políticos y que representen por lo menos el 10% del número de empadronados en la correspondiente circunscripción.

**Participación en el régimen seccional autónomo:** Los gobiernos regionales o provinciales y municipales establecerán mecanismos de participación social local que, al menos, contemplen:

- Instancias de participación de escala regional, cantonal y distrital con funciones de consulta, iniciativa, formulación de política, codecisión, evaluación y rendición de cuentas
- Mecanismos explícitos de promoción de la participación social y ciudadana, incluyendo la formación en derechos y deberes.
- Presupuestos participativos.

El Municipio podrá crear parroquias y distritos conforme a las condiciones que determine la ley.

La legislación establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal.

Nivel regional o provincial: Consejos de Desarrollo Provincial o Regional como ámbitos de participación en los gobiernos regional o provincial.

Institucionalización de los Planes participativos y de presupuestos participativos; sistemas de control social y rendición de cuentas. El modelo de participación debería contemplar al menos la presencia de representaciones sociales y territoriales.

Nivel municipal o cantonales: Consejos de Desarrollo Cantonal asentados en Sistemas de participación territorial permanente, predecible y sistemática. La Constitución debe establecer la obligación de realizar planes estratégicos participativos articulados con los niveles territoriales superiores e inferiores. Obligación de mecanismos de información y discusión de los presupuestos públicos.

Nivel local (parroquial): En cada parroquia rural o distrito urbano se establecerán instancias de gobierno participativo local participación social y ciudadana local. En la zona urbana estas serán los distritos y en las zonas rurales serán las parroquias.

En ambos casos habrá una junta local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley. Las funciones que estas instancias tendrán son:

- Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

- Vigilar y controlar la prestación de los servicios estatales y municipales en su distrito o parroquia y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
- Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, regionales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
- Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
- Ejercer las funciones que les deleguen el consejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

Sea cual fuere la forma de organización local, además de la junta se establecerá una Asamblea Parroquial o distrital de conformación mixta, es decir con participación de ciudadanos de esa localidad y de representantes de las organizaciones sociales locales. Esta instancia estará articulada de manera sistémica a toda la gestión.

**Territorios indígenas:** Los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
4. Velar por la preservación de los recursos naturales.
5. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
6. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren.

## **CAPÍTULO II**

### **2. METODOLOGÍA**

Determinación de las unidades de observación, definición de los métodos, definición de las técnicas, definición de los instrumentos y matriz de progreso de las variables.

#### **2.1. Metodología de la investigación**

En la Constitución Política del Ecuador aprobada en el 1998, ya existían articulados considerando la “Participación Ciudadana”, que fueron instituidos como principios y mecanismos de “Participación y Control”. Figuras como: la iniciativa ciudadana legislativa para presentar proyectos de Ley, ante extinto Congreso Nacional hoy llamado Asamblea Nacional señalado en el Art. 149 (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998) “quienes presenten un proyecto de ley de conformidad con estas disposiciones, podrán participar en su debate”; así como el derecho de los ciudadanos a “fiscalizar los actos del poder público” (Art. 26) (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998).

En el artículo 97 de la mencionada Constitución sus numerales 14 y 17, se señalaba como derechos y obligaciones de los ciudadanos a “denunciar actos de corrupción y participar en la vida política, cívica y comunitaria del País de manera honesta y transparente” y también en el artículo 237; “La Ley establecerá la formas de Control Social y rendición de Cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo” (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1998), este marco jurídico prevaleció hasta la que entró en vigencia la Constitución del 2008 que prescribe como eje transversal la Participación Ciudadana donde se consagra estos principios y derechos.

También entró en vigencia de la Ley de Participación Ciudadana el 20 de abril del 2010 donde dispone en su contexto general para todos los niveles de gobierno los mecanismos para la aplicación de los derechos a la participación ciudadana; y, El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en lo previsto en su disposición general segunda, incorporando el capítulo integro a la “Participación Ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados”. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

Con la incorporación de todos los conceptos de democracia participativa en la Constitución del 2008 y en todo el Ordenamiento Jurídico Nacional de la República del Ecuador que se encuentra en vigencia y por los diferentes ineficaces intentos de operativizar y han sido infructuosos, es necesario implementar un sistema que viabilice y genere condiciones institucionales para promover y facilitar la participación, no solo porque es un requerimiento sino por ser una condición indispensable es también garantía de la democracia y del empoderamiento ciudadano.

## **2.2. Esquema de contenidos**

La participación ciudadana entendida como un derecho de las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, de participar, es decir; ser parte de incidir en las políticas públicas, de manera protagónica en la toma de decisiones (Córdova Vianello, 2009); todo esto desde la planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, es un proceso permanente de construcción del poder ciudadano, cada vez más se ha convertido utopía de la democracia directa, sueño máximo de la escuela popular y sus tratadistas y de todos quienes establecen ideológicamente como centro de lo público el “SER HUMANO” y no desde el punto servil para el servicio del capital, sistema que durante siglos todos esos gobiernos y poderes neoliberales han sometido a la gran mayoría de países llamados sub desarrollados. “De acuerdo al autor, y la certeza de los que aconteció y de su visión como se manipulan las leyes y las intervenciones del imperio en los demás países”. (Ibarra, 2018, pág. 58).

De tal forma que la participación ciudadana ha tenido una serie de intencionalidades a través de la historia incluso muchas veces se han convertido en mecanismos de los poderes neoliberales o gobiernos de turno transformándola en herramienta de sometimiento y falacia a la participación ciudadana, convirtiéndola en un engaño directo para la ciudadanía que lucha por este cambio social importante e incidente dentro de las políticas de Estado y así mejorar la forma de vida y lograr el tan anhelado bien común en los ámbitos social, económico, productivo, y sobre todo el rescate de la identidad propia de cada una de las poblaciones de quienes ideológica y doctrinariamente asumen la participación ciudadana como una forma de vida dentro del Estado y en todo lo relativo al interés común o colectivo, asumiendo también que el sistema estatal de administración de aquellos bienes y servicios que siendo

públicos, son prestados o administrados por entes privados vía concesión y /o delegación del Estado son de responsabilidad ciudadana. (Díaz Aldret, 2017, pág. 10)

### **2.3. Principios jurídicos fundamentales del sistema de participación ciudadana en el Ecuador:**

2.3.1 Igualdad

2.3.2 Autonomía participativa

2.3.3 Interacción comunicativa,

2.3.4 Interdependencia.

2.3.5 Flexibilidad.

2.3.6 Autogestión.

2.3.7 Corresponsabilidad

2.3.8 diversidad e interculturalidad.

2.3.9 Inclusión.

2.3.10 Deliberación pública.

2.3.11 Obligatoriedad.

2.3.12 Permanencia.

2.3.13 Acceso a la información pública.

2.3.14 Pluralismo.

2.3.15 Solidaridad. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

### **2.4. Pregunta de investigación**

La falencia existente tanto jurídica como administrativa dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto del Sistema de Participación ciudadana han provocado distanciamiento o acercamiento con la ciudadanía su aplicación eficiente y eficaz son necesarias para su desarrollo.

### **2.5. Determinación de los métodos auxiliares**

Para la realización de la investigación y la estructura del tema – problema abordado serán necesarios los siguientes métodos:

**Método Histórico:** El método histórico constituye la aplicación del método dialéctico y sus leyes al estudio del origen y desarrollo de la sociedad. Con este fin formula leyes y categorías generales para explicar el desarrollo histórico de la sociedad. Este método considera a los fenómenos sociales y los conceptos de los mismos como la interpretación en el pensamiento de los hombres, en su dimensión evolutiva.

**Método Exegético:** Debido a la naturaleza del tema, es decir, un estudio de tipo legal, el presente trabajo investigativo, por la hermenéutica jurídica, está obligado a hacer uso conveniente, de esta guía didáctica, por estimar que constituye una de las herramientas más importantes en este proyecto.

**Método Analítico:** La esencia del problema, permitirá esta guía metodológica, dilucidar hasta donde la adopción a criterio personal afecta el desarrollo integral del menor.

**Método Analógico:** Cuando los datos particulares q se presenten permiten establecer comparaciones que llevan a una solución por semejanza hemos procedido por analogía. Este pensamiento va de lo partícula a lo particular. Es fundamentalmente la forma de razonar de los más pequeños, sin olvidar su importancia en todas las edades. El método científico necesita siempre de la analogía para razonar.

**Método Científico:** Debido a las exigencias del rigor científico y académico que involucra este proyecto, no se puede prescindir de esta mencionada guía didáctica. (Kuhm, 1971, págs. 68-111)

## 2.6. Diseño metodológico

Se utilizarán los siguientes métodos:

**Exploratorio:** ya que la información se la conseguirá en documento que se obtendrán de las bibliotecas de la Universidad Central, Universidad Católica, entre otras, además de la información que se obtendrá de las diferentes instituciones relacionadas con el presente tema de investigación.

**Explicativo:** responderá a las causas de los eventos físicos sociales, económicos o administrativos a través de métodos analíticos, analógicos, exegéticos

y científicos para estudiar y analizar en forma razonada la realidad de los niños que no tienen un hogar si este influye en su desarrollo integral.

**Descriptivo:** ya que trata de describir cualitativa y cuantitativamente un fenómeno, recogiendo e interpretando información. El fenómeno que deseo descubrir en mi trabajo es la afectación del menor por un incorrecto procedimiento al adoptar. (Kuhm, 1971, págs. 149-211)

## **2.7. Técnicas e instrumentos de la investigación**

Entre las técnicas que se van a utilizar se señalan las siguientes:

### **2.7.1. Técnicas documentales o de gabinete**

Lectura Científica: para realizar una investigación es necesaria una lectura científica, que permitirá aprender a utilizar correctamente los materiales de estudio para la presente tesis como: libros, revistas, tesis, etc., para poder extraer con facilidad las ideas principales y secundarias de un texto.

### **2.7.2. Técnicas de campo**

**La Observación:** La observación consiste en saber seleccionar aquello que queremos analizar. Se suele decir que "Saber observar es saber seleccionar".

Para la observación lo primero es plantear previamente qué es lo que interesa observar. En definitiva, haber seleccionado un objetivo claro de observación.

La observación nos permite establecer las condiciones de manera tal que los hechos observables se realicen en la forma más natural posible. A través de las Entrevistas, Encuestas, Observación de Campo, Fichaje, Internet y Laboratorios de Gabinete.

**Entrevistas:** La entrevista, es la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio a fin de obtener respuestas verbales a los interrogantes planteados sobre el problema propuesto. Se considera que este método es más eficaz que el cuestionario, ya que permite obtener una información más completa.

A través de ella el investigador puede explicar el propósito del estudio y especificar claramente la información que necesite; si hay interpretación errónea de

las preguntas permite aclararla, asegurando una mejor respuesta. (Donoso, Moncagatta, Moscoso, & Panchano, 2018, pág. 64)

Que pueden ser entre los propios profesionales del derecho, representantes de Gobiernos Autónomos Descentralizados, servidores Públicos y Dirigentes Líderes Comunitarios quienes desde un punto de vista pragmático podrían orientar y aportar con requerimientos a la normativa vigente.

**Encuestas:** Es considerada como una rama de la investigación social científica orientada a la valoración de poblaciones enteras mediante el análisis de muestras representativas de la misma (Castro Montero, 2014, pág. 16). De acuerdo con la doctrina investigación por encuesta “(...)se caracteriza por la recopilación de testimonios, orales o escritos, provocados y dirigidos con el propósito de averiguar hechos, opiniones actitudes.” (Sanchez Torres, 2000, pág. 30). Del mismo modo, la investigación por encuesta es un método de colección de datos en los cuales se definen específicamente grupos de individuos que dan respuesta a un número de preguntas específicas. (Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011, pág. 29).

Esta técnica nos permite mediante un cuestionario de preguntas recoger criterios que nos servirán de referencia para analizarlos. Elaboración de cuestionario con preguntas cerradas y establecer el método de extracción de resultados.

Una vez realizado la encuesta y la entrevista se ha comprobado que existe claridad en las preguntas de la encuesta y las consignas en la guía de entrevista. Como conclusión la eficacia en la busca de los datos para poder efectuar procesamientos estadísticos.

## **2.8. Validez y confiabilidad de los instrumentos**

**Validez:** La validez se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que quiere medir. Se demostrará la validez de los instrumentos de recolección de datos, en razón de que estos instrumentos serán elaborados en base a la investigación científica e investigativa debidamente consultada, se procederá a elaborar las posibles preguntas a ser aplicadas en la elaboración de los instrumentos de investigación.

Con las posibles preguntas planteadas se elaborará el diseño inicial de los instrumentos, el cual será debidamente consultado y supervisado, para lo cual se tomará en cuenta las preguntas a formularse en los respectivos instrumentos.

Una vez revisados los instrumentos, se procederá a realizar los cambios necesarios para procesar el modelo definitivo del instrumento a ser aplicado. Se debe ratificar que el modelo definitivo del instrumento a ser aplicado tenga la suficiente claridad y precisión a fin de que la muestra consultada pueda entenderse.

**Confiabilidad:** Se define tradicionalmente como el grado de consistencia de datos que una herramienta provee, cuando se trata en igualdad de condiciones. La confiabilidad de un instrumento de medición se refiere al grado en que su aplicación repetida al mismo sujeto u objeto, produce iguales resultados. Se mide la confiabilidad de un instrumento por razones de representatividad estadística. La primicia del muestreo indica que se puede obtener datos de una cantidad reducida de elementos, y que estos datos serán sumamente similares a la curva poblacional dado cierto margen de error.

Por ello es requisito indispensable que el instrumento de medición demuestre ser confiable y válido. De no ser así, los resultados de la investigación no los podemos tomar en serio.

## 2.9. Técnicas de procesamiento y análisis de datos

Para el procesamiento y análisis de datos se emplearán herramientas estadísticas, que permitirán realizar una interpretación cualitativa y cuantitativa de las respuestas formuladas a través de los instrumentos de validación en los distintos cuestionarios y entrevistas.

En el procesamiento de datos, se realizarán las siguientes acciones:

1. **La codificación:** a través de esta será posible organizar y ordenar los criterios, los datos, los ítems, de acuerdo con el procedimiento estadístico de la tabulación empleada, que nos permita la agrupación de datos.
2. **La tabulación:** mediante esta técnica nos permitirá elaborar los cuadros estadísticos con los datos codificadores utilizando la tabla de frecuencia y el análisis.

3. **La representación estadística:** la representación de los resultados obtenidos se realizará mediante cuadros, gráficos de barras.

En lo referente al análisis de datos serán sometidos a un análisis y a un estudio sistemático, como a su interpretación pertinente, teniendo en cuenta los indicadores que estarán contrastados.

El análisis será de carácter estadístico descriptivo, que nos permitirá arribar a la obtención de frecuencias.

La finalidad de la estadística descriptiva es estudiar las técnicas de ordenación, recuento y presentación de datos, en tablas gráficas, y de obtener valores que resuman la información.

Además, utilizare un análisis estadístico deductivo nos permitirá interpretar los datos en función a la hipótesis y a los supuestos que se intenta comprobar.

## **2.10. Caracterización de las variables**

### **2.10.1. Variable independiente**

La acefalia dentro del conocimiento de los procesos jurídicos y administrativos en los Gobiernos Autónomos descentralizados en el Ecuador frente a la actualización de su aparato legislativo.

### **2.10.2. Variable dependiente**

Dentro de los temas operativos en sistema de Participación ciudadana en su ámbito territorial, administrativo y jurídico la falta de su actualización jurídica afecta directamente a la ciudadanía.

## Operacionalización de las variables

Cuadro 1. Operacionalización de las variables.

VARIABLES	DIMENSION	INDICADORES	TECNICAS E INSTRUMENTOS
<p><b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b></p> <p>La acefalia dentro del conocimiento de los procesos jurídicos y administrativos en los Gobiernos Autónomos descentralizados en el Ecuador frente a la actualización de su aparato legislativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución de la República del Ecuador.</li> <li>• Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización</li> <li>• Ley Orgánica de Participación ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionarios públicos de los Unidades Gobiernos Autónomos Descentralizados</li> <li>• Dirigentes Comunitarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encuestas</li> <li>• Entrevistas</li> <li>• Análisis de los datos obtenidos en la investigación.</li> </ul>
<p><b>VARIABLE DEPENDIENTE</b></p> <p>Dentro de los temas operativos en sistema de Participación ciudadana en su ámbito territorial, administrativo y jurídico la falta de su actualización jurídica afecta directamente a la ciudadanía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución de la República del Ecuador.</li> <li>• Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización</li> <li>• Ley Orgánica de Participación ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionarios públicos de los Unidades Gobiernos Autónomos Descentralizados</li> <li>• Dirigentes Comunitarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encuestas</li> <li>• Entrevistas</li> <li>• Análisis de los datos obtenidos en la investigación.</li> </ul>

## Universo o Población

Cuadro 2. Cumplimiento de la normativa vigente

POBLACIÓN	CANTIDAD/INTEGRANTES
Alcaldes	1
Presidente de las Juntas Parroquiales	8
Dirigentes Comunitarios	15
Procuradurías Municipales	8
Público en general	50

## Muestra

Cuadro 3. Evidencia del Cumplimiento

POBLACIÓN	CANTIDAD/INTEGRANTES
Alcaldes	1
Presidente de las Juntas Parroquiales	8
Dirigentes Comunitarios	15
Procuradurías Municipales	8
Público en general	50

## Metodología para la acción e intervención

Cuadro 4. Metodología para la Acción e intervención

1. PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA (DOCUMENTO No. 1)
2. APROBACIÓN DE LA PROPUESTA
3. DESIGNACIÓN DEL TUTOR
4. DESARROLLO DEL PERFIL DEL PROYECTO
5. APROBACIÓN DEL PERFIL (DOCUMENTO No. 2)

6.	EXPOSICIÓN ANTE EL TRIBUNAL
7.	APROBACIÓN DEL DOCUMENTO
8.	DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN
9.	PRESENTACIÓN DEL TRABAJO ESCRITO (DOCUMENTO No.3)
10.	CALIFICACIÓN DEL DOCUMENTO POR EL TRIBUNAL DE LECTORES
11.	PRESENTACIÓN DEL INFORME FINAL
12.	SUSTENTACIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE GRADO ORAL

### **Esquema temático**

La presente investigación contiene páginas preliminares en donde se encuentra: portada índice general, índice de, resumen, introducción, y contenido de cada capítulo.

## CAPÍTULO III

### 3. PROPUESTA DE REFORMA

#### 3.1. Tema de la propuesta

La asignación presupuestaria a la participación ciudadana.

#### **Introducción**

La participación ciudadana se encuentra estrechamente relacionada al ejercicio de los derechos democráticos, esto es, la defensa de los beneficios sociales en el modo en que se estructuran las autoridades estatales y la representación del pueblo. Al mismo tiempo, se suma la eficiencia de las entidades públicas las cuales en general se encuentran obligados a la satisfacción de las demandas sociales. En efecto, al defender ese cumplimiento de demanda social se lo debe realizar con la intervención o acceso de cualquier forma a los actos de las entidades públicas, naciendo de esa manera la participación ciudadana. Instrumentada con normativas de derechos humanos, de otra organización, así como de las normas constitucionales e infraconstitucionales.

Anteriormente la participación ciudadana como se la concibe actualmente, su ejercicio era prácticamente inexistente o muy limitado. Aunque existía supervisión sobre las instituciones del Estado, esta no provenía directamente de la ciudadanía, sino que se trataba de un control ejercido entre las propias entidades gubernamentales.

La Defensoría del Pueblo, en décadas anteriores, se encargaba de llevar a cabo estas labores, hasta la creación de la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción. Esta comisión fue instituida por mandato constitucional de la Asamblea Constituyente de 1998 y establecida mediante la promulgación de la Ley de la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción, publicada en la Ley 39 del Registro Oficial 253 el 12 de agosto de 1999.

Dicha entidad asumió la tarea de enfrentar la corrupción mediante la vigilancia de las acciones del poder público. Sin embargo, aunque sus integrantes representaban formalmente a la sociedad, no existían políticas ni un marco jurídico que posibilitara la participación de ciudadanos comunes. En su lugar, eran representantes que actuaban en nombre de la sociedad, lo cual resultaba insuficiente

para garantizar un verdadero control sobre las instituciones del Estado.

Hasta antes de 1998, el control era ejercido como parte de las actividades administrativas y se mantenía en el ámbito interinstitucional. A partir de ese año, surgió una mayor inquietud por el control público, enfocándose en los derechos de la ciudadanía y dejando de responder únicamente a intereses institucionales. Con la Asamblea Nacional Constituyente, se crearon nuevos poderes dentro del Estado, entre ellos, la Función de Transparencia y Control Social. Esta función demostró un mayor interés en la protección y garantía de los derechos sociales, tanto individuales como colectivos, fortaleciendo la participación ciudadana al menos en el ámbito declarativo.

Esta función incluye al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que es su órgano rector y responsable de garantizar los derechos relacionados con la participación. También la integran la Contraloría General del Estado, la Defensoría del Pueblo y las distintas superintendencias reconocidas por la Constitución.

Con la creación de esta función, su ente rector y los organismos vinculados a ella, se estableció un marco normativo más amplio que permite una mayor efectividad en el ejercicio de los derechos de participación ciudadana. Entre las principales normativas se encuentran: la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Ley Orgánica de la Participación Ciudadana, la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, el Reglamento General de Veedurías Ciudadanas (Resolución N° 005-319-CPCCS-2014) y el Reglamento para el Trámite de Denuncias y Pedidos sobre actos u omisiones que afecten la participación o generen corrupción.

### **3.2. Diagnóstico Situacional**

#### **Objetivo:**

Armonizar a las ordenanzas emitidas por los GAD garantizando el respeto a la norma constitucional, obtener así mejores resultados democrático y se cumplan los fines legales por el cual fue instituida esta función estatal.

Obtener una disminución significativa en la corrupción, y en consecuencia aumentar la confianza del pueblo, involucrando al mismo permitiendo la gestión pública.

Capacitar a servidores públicos para que su gestión sea alineada con la participación ciudadana, con el debido acceso y respeto que se merece.

Facilitar a servidores los programas científico - tecnológico que permita operar de manera independiente y sin problemáticas presupuestarias.

Proponer reforma de la normativa actual de asignación presupuestaria para la participación ciudadana.

### **Acciones:**

1. Dentro del actual marco legal, en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Participación identifica al “poder ciudadano como resultado de: la participación individual y colectiva; quienes con protagonismo intervienen en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos, de igual modo en el control social, se concuerda con el artículo 5 *Ibid.*, en cuanto a la atribución siguiente: “Promover la participación ciudadana incitar a procesos de discusión pública y proporcionar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción”. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)

2. Se ha realizado un análisis legal de la ejecución presupuestaria histórica en participación ciudadana a nivel nacional y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sin embargo, no preexiste una asignación presupuestaria a la administración de la participación ciudadana, esto es, debido a que no se determina como una elaboración y aprobación anual del presupuesto de participación ciudadana, sino que contribuyen voluntariamente en la toma de decisiones, es decir, simplemente orientar las inversiones públicas hacia la justicia redistributiva en las asignaciones.

3. De las consultas, estadísticas y normativas se desprende lo siguiente:

Desde la transición que ha tenido el gobierno a raíz de la Constitución de Montecristi (2008), la misma que por medio de la Disposición Transitoria Primera ordena a la asamblea que en el periodo de 360 días posteriores a la vigencia de la Constitución, se aprobará la ley reguladora de la participación ciudadana. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

La Constitución de la República reconoce al derecho a la participación de ciudadanos dentro o fuera del territorio nacional, para que de manera individual o colectiva participen en primera mano a las planificaciones, decisiones y gestión de

asuntos públicos, del control popular de las entidades del país, “la sociedad, y sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

**Ejemplo del artículo por Reformar:** El artículo a reformar es el 49, agregando dos numerales adicionales:

**“Art. 49.** – Atribuciones de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir. – Son atribuciones de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir: (...)

(...) 7. Elaborar y aprobar anualmente el presupuesto del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

8. Adoptar las decisiones administrativas que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”

**Base Constitucional que valida la Reforma:** En primer lugar, la Constitución de la República realiza la creación de las siguientes funciones: 1. Ejecutivo; 2. Legislativo; 3. Judicial y Justicia Indígena; 4. Transparencia y Control Social; y, 5. Electoral. Es claro que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es parte de la cuarta función del Estado, esto es, en virtud del orden que establece la constitución la cuarta función, encontrándose integrado las Superintendencias, Contraloría y la Defensoría del Pueblo.

Al ser una de las cinco funciones del estado, el mismo debe gozar de autonomía e independencia, debido a la lucha contra la corrupción, y a las designaciones de importantes autoridades, garantizando la transparencia y en los procedimientos de selección.

“Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán 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 se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.**” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, pág. 46)

Sin embargo, se puede identificar que en todos los niveles de gobierno se implementa instancias de participación que se integran por: 1. Autoridades electas; 2. Representantes del régimen dependiente; y, 3. Representante de la Sociedad del ámbito territorial de cada nivel de Gobierno. Los cuales cuyas actividades se rigen por principios democráticos. Las mencionadas instancias de participación se ejercerán de la siguiente forma:

“Art. 100.- (...) 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.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Precisamente, por todas y cada una de las actividades designadas a participación ciudadana por la constitución o la ley, en el ejercicio de sus funciones del Estado, se garantizará la transparencia y carga en elaboración de planes y programas que facilitan la participación ciudadana en cada gestión. Conformándose por ciudadanos individuales o en grupos colectivos, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montuvios, y las demás formas de organización, así como los mecanismos de control social en los diferentes niveles de los GAD.

El Consejo de Participación Ciudadana nace de la Constitución y la unión de los funcionarios de planta la Comisión de Control Cívico y la Secretaría Nacional Anticorrupción.

“DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA. – Las servidoras y servidores públicos de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción y de la Secretaría Nacional

Anticorrupción, que no sean de libre nombramiento y remoción, pasarán a formar parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

### **3.3. Individualización de Problemáticas**

**En concreto:** El Presupuesto de la Función de Transparencia y Control Social se encuentra supeditada legalmente por la Función Ejecutiva, de modo que, ésta última decreta y remite a la Función Legislativa el Presupuesto General del Estado, el cual debe ser aprobado por el legislador, y caracterizado específicamente para cuestiones de debate de recursos del estado, decisión a las organizaciones y a la ciudadanía, para la orientación de las inversiones públicas, misma que se encuentra subordinada y forma parte del Plan de Desarrollo.

Es decir, que la intervención de dicho presupuesto es participativa para lograr la justicia redistributiva en las asignaciones de todos los niveles de gobierno. Sin embargo, no tiene una regulación interna con su propia asignación presupuestaria operativa, como lo tienen otras funciones como la ejecutiva o la legislativa, esto se hace referencia en la ley.

**Cuáles son los aspectos que dificultan la operatividad de la participación ciudadana efectiva y escasea el uso de los recursos.**

Primero, al estar supeditada la Función de Transparencia y Control Social de la asignación presupuestaria a la Función Ejecutiva, estaríamos ante un grave indicio de falta de independencia y autonomía, inclusive en contra de lo que determina la Carta Magna en su artículo 112 último inciso, revela lo siguiente:

“Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, pág. 52)

En consecuencia, se ha estado afectando la norma constitucional, de modo que, al ser un miembro de un movimiento político, no se puede ser candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. No obstante, al no tener Presupuesto Propio, se enfrentaría a actos de corrupción al adherirse a que el presidente de turno, y que los gobiernos descentralizados, le otorguen presupuesto público para su gestión y amplia operación. Por tanto, su solución es separar, las asignaciones presupuestarias participativas del Presupuesto de operación de esta

función.

Segundo, al tener varias cargas institucionales impuestas por la normativa, ha alcanzado a la necesidad de tener presupuesto propio; por lo que se nombrará las principales actividades que realiza esta función:

Constitución de la República del Ecuador, artículo 208: “Los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, más los demás previsto por la norma:

1. Principalmente a promover la participación ciudadana, impulsar procesos de deliberación pública y coadyuvar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.
2. El de instaurar la rendición de cuentas de instituciones del sector público, y predisponer procesos de veeduría ciudadana y control social.
3. Insistir a las otras instituciones de esta Función para que actúen obligatoriamente en asuntos que ameriten su intervención a criterio del CPCCS.
4. Rastrear denuncias que sus comisiones afecten la participación ciudadana y genere corrupción.
5. Difundir informes que comprueben la existencia de indicios de responsabilidad, manifestar las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.
6. Intervenir como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.
7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.
8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.

9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.
10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.
11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Las cargas impuestas por la Constitución y la Ley, han develado la importancia de que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, como parte de la Función de Transparencia y Control Social, tenga su propia asignación presupuestaria, para de esta forma logre planificar y hacerse cargo de los deberes y atribuciones asignadas. Ya que, actualmente se encuentra considerada como gasto público, dentro del Presupuesto General del Estado. Y en efecto, no se tiene forma de hacer efectivas de manera autónoma y sin restricciones de las operaciones de planificación participativa, actividades de veeduría, consultas populares, capacitaciones, fortalecimiento de conocimientos ciudadanos, entre otros.

**Se deben tomar acciones:** Al ser la participación ciudadana parte de una función con autonomía e independencia que lucha contra de la corrupción en democracia, se debe realizar un cambio urgente para su gestión en pro de los ciudadanos y no del Estado, como se ha venido observando, se planteará acciones a seguir, para revertir esta falta de previsión del Legislativo:

1. El artículo 204 de la CRE es claro, en su transcripción instituye la Función de Transparencia y Control Social, que lo integra el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y Superintendencias. Por lo tanto, el artículo en mención garantiza independencia, autonomía de administración, presupuestaria, financiera, y

organizativa de las instituciones.

2. Del mismo modo, que el artículo 3 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, puntualiza al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como una entidad de derecho público, dotándola de personalidad jurídica propia y autonomía en administración, financieramente, intervención presupuestaria, e intervención organizativa. En consecuencia, “al tratar el Pleno de la Asamblea Nacional la objeción parcial del Presidente de la República, no observó normas de presupuesto operativo del CPCCS, sino que se allanó a los artículos 45, 49, 50, 78, 79, 101 y Disposición Transitoria Única de la objeción parcial.” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2010)
3. En el Plan Estratégico Institucional del 2021 – 2025, el CPCCS, diagnosticó e identificó las necesidades que impactan la institución, debiendo ser cumplidas por las unidades institucionales responsables, entre ellas:
  - “Algunas debilidades son la desactualización del reglamento orgánico, no alineándose a la realidad de la institución. Los recursos asignados no permiten cumplir las metas institucionales. No hay suficientes equipos de trabajo, para abarcar los requerimientos ingresados a la institución. No se cuenta con archivo institucional digitalizado. No cuenta con manual de puestos actualizados. No cuenta con plan de capacitación en temas técnicos. Entre otros.” (Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022, pág. 53)
  - “Alguna de las amenazas son la asignación limitada de recursos en el Presupuesto General del Estado. Temor en entidades organizaciones y ciudadanía en el proceso de denuncias contra la corrupción. Mayor imagen externa negativa por la corrupción. Influencia mediática negativa en la lucha contra la corrupción. Presión política externa en lo concerniente a competencias de participación, control social, y el nombramiento de autoridades y la lucha contra la corrupción.” (Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022)

**Cuáles son los principales problemas:** Según el Plan Estratégico Institucional vigente, los problemas comunes y de inmediata solución son los que debilitan y amenazan la estabilidad institucional. Entre los cuales se expresan los

principales:

- “Falta de Reglamento Orgánico actualizado que se alinee a la situación actual de la Institución; y Actualizar el manual de puestos de la institución.” (Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022)
- “No cuenta con el personal suficiente para cumplir adecuadamente la gestión institucional. Lo que se atribuye a una escasa transparencia en la lucha contra la corrupción.” (Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022)
- “Los recursos asignados no permiten cumplir con las metas institucionales. La limitada asignación de recursos en el Presupuesto General del Estado.” (Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022)
- La misma institución ha develado en el Plan Estratégico Institucional, la limitación participativa de sus operadores, que no solo limita la participación en zonas rurales o comunidades marginadas, sino también por la falta de personal, equipo técnico, el parque electrónico, físico, de infraestructura, materiales y vehicular es obsoleto, no cuentan con archivo institucional digitalizado en pleno siglo XXI, entre muchas más.

Figura 1. Análisis situacional de las Debilidades y Amenazas del CPCCS

**Tabla 10: Debilidades**

DEBILIDADES	
<b>D1</b>	El Reglamento Orgánico por Procesos está desactualizado y no se alinea a la situación actual de la institución.
<b>D2</b>	Los recursos asignados no permiten cumplir con las metas institucionales.
<b>D3</b>	Los procesos institucionales no se encuentran documentados.
<b>D4</b>	El parque electrónico, físico, de infraestructura, materiales y vehicular es obsoleto.
<b>D5</b>	Los equipos de trabajo institucional tanto a nivel central como provincial no son suficientes para abarcar los requerimientos que ingresan a la institución.
<b>D6</b>	No se cuenta con un plan de capacitación en temas técnicos para las todas la unidades.
<b>D7</b>	Los equipos de las delegaciones provinciales no tienen uniformidad en su conformación técnica.
<b>D8</b>	No se cuenta con un archivo institucional digitalizado.
<b>D9</b>	El proceso interno para la designación de autoridades de entidades de control no se encuentra definido de manera integral dentro de la institución.
<b>D10</b>	No se cuenta con el personal suficiente para la adecuada gestión institucional.
<b>D11</b>	La institución no cuenta con un manual de puestos actualizado.

**Tabla 11: Amenazas**

AMENAZAS	
<b>A1</b>	Asignación limitada de recursos en el presupuesto general del Estado.
<b>A2</b>	Injerencia política y falta de apoyo en la aprobación de normativas en la gestión de la lucha contra la corrupción.
<b>A3</b>	Existencia y creación de entidades con competencias similares.
<b>A4</b>	Temor en entidades, organizaciones y ciudadanía en el proceso de denuncias por corrupción.
<b>A5</b>	La imagen externa que se proyecta como país de manera negativa por los casos de corrupción y sus resoluciones.
<b>A6</b>	La influencia mediática negativa de los medios en contra de la gestión de lucha contra la corrupción.
<b>A7</b>	Presión política externa en lo concerniente a las competencias referentes a la participación, el control social y el nombramiento de autoridades de entidades y la lucha contra la corrupción.
<b>A8</b>	Permanente presión para la eliminación de la institución.

(Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social, 2022, pág. 53)

### 3.4. Planteamiento de Reforma

**Planteamiento:** Realizar el desarrollo normativo fomentando el fortalecimiento a la independencia y autonomía institucional, con respecto a la asignación presupuestaria para la participación ciudadana. Por lo tanto, se pretende colocar en marcha operaciones coordinadas con la función ejecutiva, legislativa y los Gobiernos Autónomos Descentralizados para garantía de la seguridad jurídica, que atenta a la Función de Transparencia y Control Social.

#### Acciones a tomar:

1. Se propone separa la asignación presupuestaria interna de manos del Ejecutivo y que sea la misma Función de Transparencia y Control Social la que determine su propio presupuesto; dicha reforma, no afecta a la intervención en los presupuestos participativos, debido a que son actividades distintas. La primera es para una reconstrucción y modernización interna de la institución ya que de esta forma lograrían cumplir con los objetivos constitucionalmente asignados; y la segunda seguirá siendo una orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.

2. Se redacta la reforma de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en los siguientes términos:

El primer artículo a reformar es el 49, agregando dos numerales adicionales:

**“Art. 49.** – Atribuciones de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir. – Son atribuciones de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir: (...)

(...) 7. Elaborar y aprobar anualmente el presupuesto del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Adoptar las decisiones administrativas que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”

El segundo, es un nuevo “Título X, DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL; Capítulo primero Del presupuesto, remuneraciones, personal y demás emolumentos

**102.-** El Presupuesto. – En el presupuesto operacional de la Participación

Ciudadana y Control Social, será aprobado por la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, para luego ser presentado al Ministerio de Finanzas para su incorporación en el Presupuesto General del Estado.

En caso de reforma, será aprobado por los delegados a la asamblea ciudadana plurinacional e intercultural para el buen vivir, la cual se debe enviar al Ministerio de Finanzas para ser implementadas.

El contenido y la ejecución transparente del presupuesto será público, esto en, el portal Web oficial del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

**103.-** Personal para metas institucionales. – Dentro del proceso interno para la designación de autoridades de entidades de control y personal para la gestión institucional, deberán tener título académico de tercer nivel o manifestar experiencias en temas de participación ciudadana y control social.

La relación establecida puede finalizar con la renuncia o remoción del cargo o gestión encomendada, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social determinará las condiciones y el procedimiento de la designación de personal, de igual forma con los requerimientos de experiencia y formación.

La nómina de autoridades o del personal será determinada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la cual fijará las funciones que realicen las autoridades o el personal asignado según el cumplimiento de las metas institucionales.

En caso de requerir personal calificado para temas específicos, se solicitará al Presidente o Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la contratación correspondiente, en ese sentido se emitirán las términos de referencia que puntualiza el producto de entrega y tiempo para el efecto.

En caso de finalizar la relación asignada del servidor o del personal, se procede a la liquidación en conformidad a la normativa aplicable para el efecto. Para lo cual deberá remitir a la Coordinación de Talento Humano, el informe de su gestión para proceder a la liquidación y para ello se dejará constancia de lo actuado.

**104.-** Remuneraciones y demás emolumentos. - Las remuneraciones, movilizaciones y demás emolumentos de funcionarios y demás personal de la Función

de Transparencia serán establecidas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Las remuneraciones serán equivalentes a las de las otras funciones del Estado.

En virtud de las metas institucionales que determine el Plan Nacional de Desarrollo los funcionarios y personal asignado deban dirigirse de manera descentralizada a los GAD u otras organizaciones, ya sean estos rurales o que no se encuentre dentro de la urbe territorial, recibirán los emolumentos que por movilización a su circunscripción corresponda, con un incremento de al menos el 5 % de los valores que reciban por este mismo concepto, los funcionario o personal asignado que habiten en la provincia más apartada del territorio nacional.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social o el Presidente de la misma podrán disponer el cumplimiento de comisión de servicios de funcionarios o personal asignado, fuera de la sede del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En estos casos se reconocerá el pago de viáticos, subsistencia, pasajes y movilización.”

## CONCLUSIONES

La participación ciudadana en Ecuador es un aspecto fundamental del sistema democrático del país. Aquí tienes algunas conclusiones clave sobre este tema:

**Marco Legal y Constitucional:** La Constitución de 2008 establece un marco sólido para la participación ciudadana, garantizando derechos y mecanismos para que los ciudadanos puedan influir en las decisiones públicas. Existen leyes específicas que promueven la participación, como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

**Mecanismos de Participación:** Ecuador cuenta con diversos mecanismos de participación, incluyendo consultas populares, referendos, audiencias públicas, asambleas ciudadanas y la iniciativa legislativa ciudadana. Estos mecanismos permiten a los ciudadanos expresarse y participar activamente en la toma de decisiones.

**Descentralización y Participación Local:** La descentralización administrativa ha promovido la participación ciudadana a nivel local. Los gobiernos locales, como los municipios y las juntas parroquiales, son espacios clave donde los ciudadanos pueden involucrarse directamente en la gestión de sus comunidades.

**Retos y Desafíos:** A pesar de los avances, la participación ciudadana en Ecuador enfrenta desafíos significativos. Estos incluyen la falta de información y educación cívica, la desconfianza en las instituciones públicas, la politización de los mecanismos de participación y la necesidad de una mayor inclusión de grupos vulnerables y marginados.

**Innovación y Tecnología:** La adopción de tecnologías digitales ha abierto nuevas oportunidades para la participación ciudadana. Plataformas en línea y redes sociales están siendo utilizadas para facilitar la comunicación entre ciudadanos y autoridades, así como para organizar y movilizar a la población.

**Impacto y Efectividad:** La efectividad de la participación ciudadana depende en gran medida del compromiso y la voluntad política de las autoridades para tomar en cuenta las opiniones y propuestas de los ciudadanos. A menudo, la participación puede ser simbólica si no se traduce en acciones concretas y cambios en las políticas públicas.

En resumen, la participación ciudadana en Ecuador es un componente esencial de la democracia, con un marco legal robusto y diversos mecanismos disponibles. Sin embargo, su efectividad y el verdadero empoderamiento de los ciudadanos dependen de superar varios desafíos y garantizar que la participación sea inclusiva y significativa.

## RECOMENDACIONES

Para fortalecer la participación ciudadana en Ecuador, se pueden considerar las siguientes recomendaciones:

**Educación Cívica:** Implementar y fortalecer programas de educación cívica en todos los niveles educativos para que los ciudadanos comprendan sus derechos y responsabilidades, así como los mecanismos disponibles para la participación.

**Transparencia y Acceso a la Información:** Garantizar la transparencia y el acceso a la información pública para que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas y participar de manera efectiva en los procesos democráticos.

**Fortalecimiento Institucional:** Capacitar a las instituciones públicas y a los funcionarios en técnicas de participación ciudadana y gestión inclusiva para que puedan facilitar y gestionar mejor los procesos de participación.

**Inclusión y Diversidad:** Promover la inclusión de grupos históricamente marginados, como comunidades indígenas, mujeres, jóvenes, y personas con discapacidad, asegurando que sus voces sean escuchadas y consideradas en la toma de decisiones.

**Uso de Tecnologías Digitales:** Aprovechar las tecnologías digitales para facilitar la participación ciudadana. Desarrollar plataformas en línea para consultas, encuestas, y debates públicos que permitan una mayor y más ágil interacción entre ciudadanos y autoridades.

**Fomento de la Cultura de Participación:** Desarrollar campañas de sensibilización y promoción que fomenten una cultura de participación y compromiso cívico, destacando la importancia de la participación ciudadana en el desarrollo democrático del país.

**Evaluación y Retroalimentación:** Establecer mecanismos de evaluación y retroalimentación que permitan a los ciudadanos conocer el impacto de su participación y cómo sus contribuciones están siendo consideradas en la formulación de políticas y toma de decisiones.

**Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil:** Fortalecer y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la promoción de la participación ciudadana, proporcionándoles recursos y capacitación necesarios para su labor.

**Descentralización y Autonomía Local:** Promover la descentralización y dotar de mayor autonomía a los gobiernos locales para que puedan gestionar de manera más efectiva los procesos de participación en sus comunidades.

**Mecanismos de Rendición de Cuentas:** Establecer y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas para que las autoridades y funcionarios públicos sean responsables ante los ciudadanos por sus acciones y decisiones.

Implementar estas recomendaciones puede contribuir a crear un entorno más propicio para la participación ciudadana, fortalecer la democracia y asegurar que las decisiones públicas reflejen mejor las necesidades y aspiraciones de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, N. (1989). *Estado Gobierno y Sociedad: Por una teoría general política*. Mexico: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Calderón, Á. (05 de enero de 2013). *La Democracia en Ecuador*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de El Telégrafo: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/cartas/1/la-democracia-en-ecuador>
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (26 de 04 de 1977). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Nacional Madres de Plaza de Mayo: [http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic\\_historia\\_mat\\_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20II/Unidad%203/Cardoso\\_-Faletto\\_Dependencia-y-desarrollo-en-AL.pdf](http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20II/Unidad%203/Cardoso_-Faletto_Dependencia-y-desarrollo-en-AL.pdf)
- Castro Montero, J. L. (2014). La silla vacía y el dilema de la Participación Ciudadana en el Ecuador. *Ius Humani*, 299-330. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5278449>
- Colombia, Asamblea Constituyente. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá: Gaceta Constitucional N° 116 de 20 de julio de 1991.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el capital*. (E. Abya-Yala, Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador: Ediciones Abya-Yala. Recuperado el 3 de diciembre de 2024
- Córdova Vianello, L. (28 de 08 de 2009). *Las relaciones Ejecutivo-Legislativo y la gobernabilidad democrática*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Nacional Autónoma de Mexico: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2701/15.pdf>
- Cuchumbe Holguín, N. J. (23 de 06 de 2010). Democracia deliberativa: opinion pública y voluntad política. *Estudios de Filosofía*, 87-101. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Deliberative Democracy: Public Opinion and Political Will: <http://www.scielo.org.co/pdf/ef/n42/n42a05.pdf>
- Cuenca Díaz, S. J. (20 de marzo de 2017). *La Participación Ciudadana en el GAD Portoviejo y su incidencia en el desarrollo local*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Católica de Santiago de Guayaquil:

[http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/8173/1/T-UCSG-PRE-JUR-  
DER-MD-113.pdf](http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/8173/1/T-UCSG-PRE-JUR-<br/>DER-MD-113.pdf)

Díaz Aldret, A. (2017). Participación Ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 341-379. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf>

Díez Rodríguez, F. (20 de septiembre de 2013). La formación de la clase obrera en Inglaterra: E. P. Thompson y la crisis del marxismo. (E. Grau, Trad.) *Sociología Histórica*, 251-284. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://revistas.um.es/sh/article/view/189291>

Donoso, J., Moncagatta, P., Moscoso, A., & Panchano, S. (20 de 12 de 2018). *Cultura Política de la Democracia en Ecuador y en las Américas, 2016/17: Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Proyecto de Opinión Pública de América Latina: [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2016-17\\_Ecuador\\_Country\\_Report\\_V3\\_12.20.18\\_W\\_01.15.19.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2016-17_Ecuador_Country_Report_V3_12.20.18_W_01.15.19.pdf)

Ecuador, Asamblea Constituyente. (1979). *Constitución Política del Ecuador (derogada)*. Quito: Registro Oficial Nro. 800 el 27 de marzo de 1979.

Ecuador, Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre de 2008.

Ecuador, Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial Suplemento N° 303 el 19 de octubre de 2010; Última reforma el 18 de octubre de 2021. Recuperado el 3 de diciembre de 2024

Ecuador, Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito: Registro Oficial N° 175 del 20 de abril de 2010. Última reforma: 2024-06-21.

Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador (Derogada)*. Quito: Registro Oficial Nro. 1 el 11 de agosto de 1998.

Ecuador, Congreso Nacional. (1993). *La ley de régimen para el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Registro Oficial N° 345 el 27 de diciembre de 1993.

Ecuador, Congreso Nacional. (1993). *Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada*. Quito: Registro Oficial N° 69 el 30 de noviembre de 1993.

Ecuador, Congreso Nacional. (1997). *Ley de Descentralización del Estado y Participación Social*. Quito: Registro Oficial N° 169 el 8 de octubre de 1997.

Ecuador, Congreso Nacional. (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia*. Quito: Registro Oficial N° 737 el 03 de enero de 2003. Recuperado el 3 de diciembre de 2024

Ecuador, Consejo de Participación Ciudadana, y Control Social. (01 de 05 de 2022). *Plan Estratégico Institucional 2021 - 2025*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.cpcacs.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/Plan-Estrategico-Institucional-2021-2025.pdf>

Ecuador, Consejo Nacional de Educación. (26 de 11 de 2006). *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006 - 2015*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/plandec2006.2015.ec\\_9029.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/plandec2006.2015.ec_9029.pdf)

Ecuador, Presidencia de la República. (1997). *Decreto Ejecutivo N° 764. Creación del Consejo Nacional de las Mujeres*. Quito: Registro Oficial No. 182 del 28 de octubre de 1997.

Ecuador, Presidencia de la República. (2001). *Decreto Ejecutivo N° 1394, crea el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y en Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC*. Quito: Registro Oficial Suplemento N° 301 el 06 de abril de 2001.

Ecuador, Presidencia de la República. (2005). *Decreto Ejecutivo N° 180, sustituye al Decreto Ejecutivo N° 386; Que crea el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE*. Quito: Registro Oficial N° 37 el 13 de junio de 2005.

- Ecuador, Presidencia de la República. (2005). *Decreto Ejecutivo N° 505, Consejo Nacional para la Reactivación de la Producción y la Competitividad, CNPC*. Quito: Registro Oficial N° 110 el 23 de septiembre de 2005.
- Ecuador, Presidencia de la República. (2009). *Decreto Ejecutivo N° 1733, crea la Comisión de Transición para la definición de la institucionalidad pública que garantice la igualdad, deroga el anterior decreto*. Quito: Registro Oficial N° 601 el 29 de mayo de 2009.
- Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). *Tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Tendencias-de-la-Participación-Ciudadana-en-el-Ecuador.pdf>
- Erazo Marín, A. A. (05 de 06 de 2024). *La gobernanza y la gerencia pública como factor estratégico de innovación*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Católica Santiago de Guayaquil: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/24130>
- Escobar, A. (2004). *La Invención del Tercer Mundo: Construcción y Deconstrucción del Desarrollo*. Santa fé de Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- España, Cortes Generales. (1978). *Constitución Española*. Madrid: Boletín Oficial del Estado N° 311 de 29 de diciembre de 1978.
- Espinoza, M. (2009). La participación ciudadana como relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia ciudadana. *Andamios*, 71-109. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62811391004>
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M., & Castillo, J. (01 de marzo de 2009). Origen, Espacio y Niveles de Participación Ciudadana. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 179-193. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Autónoma de Nuevo León: <http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

- Ibarra, D. (2018). Pactos Sociales y Crisis. *Journal of Economic Literature*, 56-69. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Nacional Autónoma de México: <http://economia.unam.mx/assets/pdfs/econunam/43/04Ibarra.pdf>
- Jara Rubio, S. d. (30 de 06 de 2016). *El derecho fundamental de la participación ciudadana, constitucionalización, partidización, versus falta de cultura participativa*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Católica Santiago de Guayaquil: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/5976>
- Kuhm, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica. Obtenido de Fondo de Cultura Económica.
- Latinobarómetro Corporación. (09 de 12 de 2006). *Informe Latinobarómetro 2006*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de [https://elecciones.net/archivos/loultimo/Informe\\_Latinobarometro\\_2006.pdf](https://elecciones.net/archivos/loultimo/Informe_Latinobarometro_2006.pdf)
- Lechner, N. (1988). *Los Patios Interiores de la Democracia Subjetividad y Polícita*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.
- Lenin Uliánov, V. I. (2010). *El Estado y la Revolución. La doctrina marxista del estado y las tareas del proletariado en la revolución*. Andalucía: Demófilo.
- Lizbona, A. (09 de septiembre de 2009). *Venezuela, un federalismo centralizado y sus efectos sobre el sistema de partidos*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Facultad de Ciencias Sociales VIII jornadas de investigación: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/41206/1/VIII%20JICS\\_Lizbona.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/41206/1/VIII%20JICS_Lizbona.pdf)
- López Restrepo, A. (1 de enero de 1998). Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización. *Análisis Político*, 130-134. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/78834/70119>
- Miranda Bermeo, M. A. (02 de 02 de 2024). *La vulneración del derecho a la participación ciudadana en el mecanismos de la silla vacía*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Católica Santiago de Guayaquil: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/22730>
- Montecinos, E., & Contreras, P. (30 de 06 de 2018). Democracia y Participación Ciudadana: Tipología y Mecanismos para la implementación. *Revista Lex*

*Orbis*, 21-39. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad César Vallejo:

<https://revistas.ucv.edu.pe/index.php/lexorbis/article/download/1429/1266/1426>

Saldierna Salas, A., Marañón Lazcano, F., & Mendoza Ibarra, J. (2017). La generación de mecanismos de participación política y el papel de la publicidad política en los países miembro de la Alianza Pacífico. *Desafíos*, 79-106. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.redalyc.org/journal/3596/359650871003/html/>

Sanchez Torres, C. A. (2000). *Participación Ciudadana y Comunitaria*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Santos Rego, M., & Barca Lozano, A. (2009). *Políticas Educativas y Compromiso Social. El progreso de la equidad y la calidad*. Barcelona: Octaedro.

Santurino Ramírez, J. C. (1 de Julio de 2014). *Administración de sistemas de seguridad para combatir la delincuencia y las pandillas en la Región Callao*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Nacional del Callao: <https://repositorio.unac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12952/1074/076.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sordini, M. V. (2020). Administración burocrática, de gerencia pública y gobernanza en los programas alimentarios de Argentina desde 1983. *Norus*, 49-86. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/NORUS/article/view/17822>

Texeira, E. C. (01 de 07 de 2014). La participación ciudadana en el poder local en Brasil. *Boletín Ciudades para un Futuro más Sostenible CF+S*, 1-12. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Universidad Politecnica de Madrid: <https://polired.upm.es/index.php/boletincfs/article/view/2743/2807>

Ulloa Tapia, C. (2015). La promesa de la democracia social en Ecuador. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, 175-189. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5479854>

- Urizzi Cervi, E. (2016). Sobre cuando retroceder es importante para seguir adelante: la relación entre métodos empíricos de investigación y la Ciencia Política en el siglo XXI. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social: ReLMIS*, 40-55. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5454284>
- Vanegas Avilés, L. M. (2010). La ciencia política en las ciencias sociales. *Reflexiones*, 179-183. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72917905015>
- Vidal Reyes, J. L. (2011). El derecho como categoría de la Mediación Social entre Facticidad y Validez: Jürgen Habermas. *Derecho y Cambio Social*, 1-8. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5498872.pdf>
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, Estado, Sociedad: Luchas (de) coloniales de nuestra época*. Quito: Abya-Yala.
- Worall, J., & Currie, G. (1989). *Imre Lakatos: La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid: Alianza Editorial. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de <https://epistemologiaufro.wordpress.com/wp-content/uploads/2010/10/lakatos.pdf>
- Yves Cabannes, U. (02 de 06 de 2004). *Presupuestos participativos: Marco Conceptual y Análisis de su Contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollos del Milenio*. Recuperado el 3 de diciembre de 2024, de Programa de las Naciones Unidas, a la Campaña Global para la Gobernanza Urbana: [https://base.socioeco.org/docs/documento\\_conceptual\\_es\\_presupuesto\\_participativo.pdf](https://base.socioeco.org/docs/documento_conceptual_es_presupuesto_participativo.pdf)