



# **UNIVERSIDAD DEL AZUAY**

## **Unidad de Posgrados**

Trabajo de Monografía previo a la obtención del Título de  
Especialista en Derecho Constitucional

**Tema: El nuevo paradigma de la Participación Ciudadana,  
en la Constitución del 2008.**

**Alumno:** Paul Serrano Arízaga

**Director:** Dr. Jorge Morales Álvarez

Cuenca - Ecuador

2011

## **DEDICATORIA**

El presente Trabajo de Monografía, lo dedico con mucho amor a mi esposa e hija y de manera especial a mis padres, ya que siempre me han sabido brindar apoyo y dedicación, inculcándome valores y siendo el motor para cumplir mis metas planteadas y sobre todo a Dios por darme la oportunidad de salir adelante en todos los aspectos de mi vida y poder realizarme profesionalmente.

## **AGRADECIMIENTO**

Mis más sinceros agradecimientos al Dr. Jorge Morales Álvarez Director del Trabajo de Monografía, a mi hija por ser esa personita que día a día me inspira para salir adelante, a mis amigos, compañeros y a quienes de una u otra forma me han brindado el apoyo necesario para cumplir esta meta de mi vida.

## ÍNDICE

Dedicatoria .....	i
Agradecimiento .....	ii
Índice .....	iii
Resumen .....	v
Abstract .....	vi
Introducción .....	1
<b>CAPÍTULO 1. NOCIONES GENERALES .....</b>	<b>2</b>
1.1. Concepto de Participación Ciudadana .....	2
1.1.1 Identificación Colectiva y Participación Comunitaria .....	3
1.2 Aceptaciones Doctrinales y Jurisprudenciales sobre la Participación Ciudadana .....	5
1.3. Evolución Histórica .....	10
1.4. Las Constituciones del Ecuador .....	11
<b>CAPÍTULO 2. DEMOCRACIA Y ESTADO .....</b>	<b>20</b>
2.1. Democracia .....	20
2.1.1 Reseña Histórica sobre la Democracia .....	21
2.2 Elementos de la democracia .....	23
2.3 Democracia Directa .....	23
2.4 Democracia representativa .....	25
2.5 Democracia participativa .....	27
2.6 El Estado .....	29
2.7 El Estado de Derecho .....	30
2.8 El Estado Social de Derecho .....	31
2.9 El Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social .....	32
<b>CAPÍTULO 3. CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN .....</b>	<b>35</b>
3.1. Ciudadano, Ciudadanía .....	35
3.2. La ciudadanía y sus Derechos .....	38
3.3. La participación en la Constitución del 2008 .....	39
3.4. La Participación Ciudadana y el “Buen Vivir” .....	40
3.5 Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades .....	42
<b>CAPÍTULO 4. GESTIÓN PÚBLICA Y CONTROL SOCIAL .....</b>	<b>47</b>
4.1. La participación en la estructura del Estado .....	47
4.1.1 Nueva estructura del Estado .....	50
4.1.2 El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social .....	51
4.1.3 Consejos Nacionales para la Igualdad .....	52
4.1.4 Consejo Nacional de Planificación .....	53
4.1.5 Consejos Ciudadanos Sectoriales .....	55
4.1.6 Asambleas Locales .....	56
4.1.7 La participación Local .....	58

4.1.8 Consejos Locales de Planificación.....	59
4.1.9 Del presupuesto participativo.....	66
4.2 Mecanismos de Participación en la Gestión Pública.....	67
4.2.1 Audiencias Públicas.....	68
4.2.2 Cabildos Populares.....	68
4.2.3 La silla vacía.....	68
4.2.4 Consejos consultivos.....	69
4.2.5 Consulta Previa Libre e Informada.....	69
4.3 Del control social.....	70
4.3.1 Veedurías Ciudadanas.....	71
4.3.2 Observatorios.....	73
4.3.3 Rendición de cuentas.....	74
4.3.4 Libre Acceso a la información Pública.....	75
4.4 Democracia Directa.....	76
5. CONCLUSIONES .....	78
6. BIBLIOGRAFÍA.....	80
7. ANEXOS .....	83
Anexo N° 1. Caso de acción de protección presentada por la vulneración de derechos de las personas con discapacidad con la implementación del torniquete en el transporte urbano .....	

## **RESUMEN**

El presente trabajo de Monografía se basa en un análisis crítico acerca de la normatividad sobre la Participación Ciudadana en la Constitución del 2008, la importancia a lo largo de la historia, sus conceptos doctrinarios y legales, y sus características más importantes como la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad.

Se presenta además una exposición clara de la entidad pública que ampara los derechos de participación y los órganos que la conforman.

En conclusión, en esta monografía se analiza la Constitución del Ecuador, La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código Orgánico de Desarrollo Territorial, Autonomía y Descentralización, y los mecanismos de participación ciudadana y control social, para el mejor ejercicio de la Democracia Participativa en la sociedad con el fin de que se apliquen estos derechos a cabalidad.

## ABSTRACT

The present research project is based on a critical analysis of the regulations on Citizen Participation in the 2008 Constitution, its importance through history, its doctrine and legal concepts, and its most important characteristics such as the decision making, planning and management of public affairs, and the people's control over institutions of the State and the society.

Additionally, a clear exposition of the public entity that protects the right to participate and the organisms that form part of this entity are presented.

In conclusion, this research project analyzes the Ecuadorian Constitution, The Organic Law of Citizen Participation, The Organic Code of Territorial Development, Autonomy and Decentralization; and the mechanisms of citizen participation and social control, with the intention of improving society's Participatory Democracy for the absolute application of these rights.



A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Diana Lee Rodas", is positioned above the text "Translated by,".

Diana Lee Rodas

## INTRODUCCIÓN

A fin de tener una visión más clara sobre la Participación Ciudadana y siendo una de las preocupaciones fundamentales en los actuales momentos, pienso que es importante trabajar en un análisis crítico y sobre todo ético acerca de los derechos y obligaciones de la participación y del control social, puesto que como todos sabemos, el Ecuador es un país con grandes desigualdades y dificultades sociales acumuladas desde muchos años atrás, que se evidencian en problemas tales como la pobreza o indigencia, desempleo, desnutrición etc., lo cual afecta a la sociedad ecuatoriana en su conjunto y mucho más a grupos poblacionales de especial vulnerabilidad .

El desarrollo de este trabajo se enfoca básicamente en un estudio de los mecanismos de participación ciudadana y control social, sus derechos y obligaciones, su historia y como la aceptación a la misma ha evolucionando a través del tiempo, aquellos conceptos que nos da la ley, organizaciones y por supuesto la doctrina; su bien jurídico tutelado; aquellos principios y objetivos de que nos habla la ley Orgánica de Participación Ciudadana para poner en práctica los derechos de las personas y aquella integración social que todos añoramos para que se podamos desenvolver en una sociedad más justa y solidaria, equiparando oportunidades y haciendo caer en la cuenta que todos somos iguales ante la ley si consideramos algunos aspectos fundamentales de la Constitución de nuestro país y otros cuerpos legales.

Con este trabajo no espero conocer la biología de la participación de los ciudadanos, sino abordar una problemática que está ocurriendo a nuestro lado y de la cual no nos damos cuenta por infinidad de motivos con los cuales intentamos justificar nuestra falta de solidaridad, perjudicando infinitamente a los más débiles.

Es importante que podamos ejercer un derecho que no solamente tenga como fin el litigio, sino también lo humano y por qué no decir lo social, extendiendo una mano a todas aquellas personas que desconocen que existen leyes que les ampara y poder luchar por su igual reconocimiento como personas ante la ley.

# **CAPÍTULO I**

## **NOCIONES GENERALES**

### **1.1 CONCEPTO DE “PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**

El término puede restringirse a aquellos casos que representan una respuesta individual o colectiva de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades en los espacios institucionales que estas designan o crean.

O, como lo plantea el Dr. Jorge Baldis (2005), la participación ciudadana se entiende cómo: “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los estados y que intenta con éxito o no influir sobre las decisiones de la agenda pública”.

Una de las nociones más frecuentes es la de distinguir dos formas de participación, por “una parte una que se refiere en la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones” y por otra, “que enfatiza la toma de posición de un individuo, independiente de su poder de intervención en las decisiones públicas”. De acuerdo a esta noción existen dos formas de participación: en una se tiene la posibilidad de intervención y en otra no.

Alicia Zicardi (1999) afirma que uno de los principales problemas con los que se topa el concepto de participación ciudadana es que “pretende abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social, independientemente de que tenga o no como objetivo incidir en el espacio público estatal”. Para esta autora la participación implica forzosamente una vinculación entre las organizaciones civiles o ciudadanos y el Estado.

Silvia Bolos (2005) hace referencia a dos formas básicas de participación: una que implica decisiones de los ciudadanos en asuntos de interés público, como elecciones, plebiscito o el referéndum, y otra que implica las prácticas sociales que responden a intereses muy particulares de los distintos grupos; sin que incluya una demanda o una

relación hacia instancias de gobierno (asociaciones tipo padres de familia, grupos juveniles, organizaciones no Gubernamentales (ONGs), etc.)

Lo importante para Bolos (2005) es que; “ya sea para tomar decisiones, para gestionar o para obtener respuesta a problemas particulares, la participación debe ser vista como un proceso que incluye dos actores centrales: el gobierno y la sociedad”.

Una tercera posición sostiene que la organización de grupos que busca influir en las políticas públicas debe por definición considerarse participación política.

Fernanda Somuano (2002) afirma que todo esfuerzo que busque influir en las decisiones de políticas públicas y en la distribución de bienes públicos “puede considerarse participación política, independientemente de que quienes detenten el poder la acepten o no”.

Cabe mencionar que las anteriores definiciones no son exhaustivas, ya que su objetivo es brindar un panorama concreto sobre el concepto de participación ciudadana, sin embargo vale la pena aclarar que términos como transparencia y acceso a la información, organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de democracia participativa, como el referéndum, la iniciativa, la consulta popular y la revocatoria de mandato, son indispensables para entender la participación ciudadana en los sistemas políticos contemporáneos.

En términos muy sencillos, la participación ciudadana es el proceso mediante el cual los ciudadanos en forma directa, o mediante sus expresiones asociativas, inciden en ciertos procesos gubernamentales definitorios de políticas públicas, tales como: la formulación, la ejecución y el control de políticas públicas.

### **1.1.1 Identidad colectiva y participación comunitaria**

Los pobres para poder proponer soluciones, deben organizarse, en este sentido la participación comunitaria es un elemento clave.

Entendemos como participación comunitaria un tipo de acción personal y colectiva que agrupa a ciudadanos decididos a enfrentar una situación. El grupo estipula sus relaciones en función del problema, al cual busca solución mediante un proyecto de desarrollo de mejoras o cambios.

Una característica de la participación comunitaria es la búsqueda del bienestar de los miembros de la comunidad en función de “valores” que le son propios.

La definición de participación comunitaria se aviene con las propuestas de las “teorías de comportamiento colectivo” compartidas por la psicología social, las cuales sostienen que la integración de los individuos en la vida cotidiana, comunitaria y local trasciende el ámbito de la política procedimentalmente entendida (Melucci, 1989).

De este concepto, la acción colectiva no solo está sujeta a los entramados de relaciones socioeconómicos, culturales y políticos, sino se incorpora un aspecto importante, la dimensión afectiva o emocional.

La identidad individual es nuclear para la construcción de la identidad colectiva. Esta última se conforma a partir de definiciones individuales de las situaciones compartidas por los miembros del grupo, y hace referencia al “sentido de pertenencia” a un grupo (Johnson, Laraña, y Gutssfiel, 1994).

El problema de la construcción de la identidad colectiva se ha vinculado con aspectos referidos a la vida cotidiana de los actores, distanciando de cuestiones específicas de la política procedimental.

La capacidad de movilización de un número significativo de personas esta irremisiblemente relacionada con el campo afectivo.

También se logra el aumento de la potencialidad cívica del actor a la hora de concertar voluntades que permiten convertir en públicas, cuestiones tradicionalmente consideradas como estrictamente privadas.

Este enfoque destaca la importancia de la corresponsabilidad entre el Estado y el ciudadano, dándole al primero un carácter de facilitador, no paternalista, y requiriendo del segundo la participación activa en la solución de sus problemas.

## **1.2 ACEPCIONES DOCTRINARIAS Y JURISPRUDENCIALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Para poder determinar los elementos estructurales de lo que se va a entender por “participación ciudadana“, se ha invocado ciertos conceptos elaborados desde otras ciencias sociales como la sociología y las ciencias políticas. En cuanto a definiciones jurídicas sobre este concepto, su elaboración doctrinal es bastante limitada, por lo que de esta manera analizaremos lo que manifiesta la Constitución Política en su Artículo primero, y noventa y cinco.

En algunos artículos, desde el artículo primero, se considera que la soberanía radica en el pueblo, además se reconoce que la autoridad se ejerce a través de los órganos del poder público y se adiciona la capacidad de ejercer la autoridad a las formas de participación directa que prevé la constitución. En este punto podemos deducir que el sistema de gobierno no sería una democracia directa en sí misma, sino un sistema representativo de gobierno en el que se admite la participación de la ciudadanía a través de distintas instituciones de gobierno. De acuerdo al artículo 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, ahora es útil intentar clarificar a lo que se refiere esta “Democracia representativa” a la que se le adicionan los calificativos de “directa y comunitaria”; solo con el tiempo se verá hasta qué punto es posible una democracia de este tipo, en realidad podemos considerar que tanto el derecho a la participación como el derecho de control social, ya son derechos adquiridos por los ciudadanos ecuatorianos, de acuerdo a su nueva constitución; es así como, en principio no existen impedimentos constitucionales para que los ciudadanos controlen inclusive al poder ejecutivo.

Si tomamos en consideración la dificultad que genera la transición de un régimen democrático –en primera instancia– representativo, a otro del tipo participativo, es

evidente que debe existir una fuerte convicción de los actores políticos de relevancia para que pueda hacerse realidad.

Si una democracia pasa a ser participativa, es una manera de que aquel poder delegado sea, en parte, restituido al pueblo. Es así como el traspaso de una democracia representativa a secas, a otra representativa directa y comunitaria, implica que el gobierno esté dispuesto a ceder espacios, que en el caso ecuatoriano estos espacios han sido ganados por la presión de los ciudadanos y los grupos de ciudadanos.

Desde la prospectiva socio-jurídica se ha propuesto entender la participación como la influencia o incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones, esencialmente, en lo relativo a la definición de la agenda pública.

Así, revisemos el voto salvado sobre la Ley minera y los alcances de la participación ciudadana en el derecho a la consulta previa y a materia ambiental.

**CASOS N. ° 0008-09-IN Y 0011-09-IN**  
**(ACUMULADOS)**  
**VOTO SALVADO DE LA DRA. NINA PACARI VEGA**  
**Caso No.: 0008-09-IN y 0011-09-IN (acumulados)**  
**CONCLUSIONES FINALES**

“El reconocimiento del Estado ecuatoriano como intercultural y plurinacional es un gran avance, sin embargo no se ha logrado aún materializarlo en las medidas legislativas o gubernativa, sea nacional o local; es por ello que la interculturalidad y plurinacionalidad debemos construirlo y ejercerlo mediante un modelo de **democracia inclusiva que permita la participación de las colectividades históricas diferenciadas** a la hora de promulgar determinada normativa, más aún si aquella guarda estrecha relación con sus intereses y derechos directamente afectados por una determinada norma o Ley como es el caso de la presente acción de inconstitucionalidad de la Ley de Minería, la misma que a través del ejercicio interpretativo denota ser inconstitucional al atentar derechos inmanentes de los pueblos y nacionalidades indígenas, los cuales a todas luces resulta encontrarse vulnerados; pretender interpretar lo contrario en aras del bien común obedece a un ejercicio demasiado forzado en mantener la exclusión contrariando todos los importantes logros consagrados en la vigente Constitución y entrando en contradicción con el respeto de otros derechos constitucionales conexos.

La Corte Constitucional, asumiendo el espíritu garantista de la Constitución y el rol histórico de ser la guardiana del respeto y supremacía de la Constitución y sus normas ha llegado a determinar que la Ley de Minería tiende hacia una vulneración de derechos constitucionales como los que se detallan a continuación:

La Corte Constitucional, asumiendo el espíritu garantista de la Constitución y el rol histórico de ser la guardiana del respeto y supremacía de la Constitución y sus normas ha llegado a determinar que la Ley de Minería tiende hacia una vulneración de derechos constitucionales como los que se detallan a continuación:

Corte Constitucional. Caso N° 0008-09-IN y 0011-09-IN

**En cuanto a la inconstitucionalidad por el fondo**, se atenta contra el **derecho al territorio de las comunidades, pueblos y nacionalidades expresado en los artículos 56, 57 numerales 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 15 y 17 de la Constitución**, puesto que el articulado de la Ley de Minería atenta en contra la posesión de la tierra por parte de estas comunidades ancestrales, propendiendo al desplazamiento, la división así como la imposición de gravámenes sobre los territorios de estas comunidades, lo cual constituye una seria violación a lo que dispone el art. 57. **Contraviene el derecho a la consulta previa y prelegislativa que para el caso en análisis constituye un derecho fundamental.**

**En cuanto a la inconstitucionalidad por la forma** demandada por los legitimados activos la Corte Constitucional una vez revisado los parámetros dentro de los cuales debe sujetarse la consulta previa prelegislativa ha evidenciado que la Ley de Minería es violatoria al antes mentado derecho a la consulta, puesto que no llevó a efecto lo estipulado en el art. 57 numeral décimo séptimo de la Constitución, encontrándose en la especie que, previo a la aprobación de la Ley en análisis, **no se ha producido la consulta adecuada a pueblos y nacionalidades indígenas, lo cual determina la violación a uno de los derechos fundamentales** que tratándose de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, la consulta reviste un carácter sustancial.

Adicionalmente se establece que la Ley viola el art. 6 del Convenio 169 de la OIT, el art. 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas instrumento internacional de Derechos Humanos reconocido y ratificado por el Ecuador y por lo tanto que forma parte del bloque de constitucionalidad, denotándose por ende una seria violación a lo que disponen los artículos 10, 11 numeral 3 y 424 de la Constitución.

**En cuanto a la división y jerarquía de las leyes**, la Ley Minera obedece a una jerarquía de ley ordinaria, por tanto, no se puede concebir que la Disposición Final Segunda de la Ley de Minería establezca prerrogativas a favor de la presente ley colocándola jerárquicamente por encima de otras leyes, cuando dentro de la estructura jerárquica el art. 425 de la Constitución determina el orden de las normas dentro de legislación ecuatoriana. Lo argumentado por los legitimados pasivos respecto a la especialidad de la Ley de Minería, responde a un criterio de interpretación de la norma más no a una categorización de la misma claramente establecido en la Constitución.

**El derecho a la consulta previa se circunscribe dentro de lo que la doctrina denomina como derechos colectivos originarios**, en virtud del cual se reconoce a todo un colectivo el ejercicio particular de estos derechos, sin que los mismos entren en colisión con otros derechos subjetivos. Por lo que, aplicando el criterio de interpretación conforme a la Teoría del contenido esencial se evidencia que existe un **núcleo duro de derechos a ser tutelado por parte de los jueces constitucionales que en el presente caso está dado por el derecho a la consulta previa prelegislativa** hacia los diversos pueblos y nacionalidades que pudieren ser afectados mediante actividades como las mineras.

Corte Constitucional. Caso N° 0008-09-IN y 0011-09-IN

Una vez demostrado que si puede llegar a producirse aquella afectación se debe precautelar los derechos colectivos que les asisten a estos grupos poblacionales, para lo cual debe observarse el cumplimiento de aquel derecho a la consulta, el mismo que conforme lo determina la revisión de los expedientes no ha llegado a configurarse; atentándose por ende al núcleo esencial de este derecho colectivo, lo cual a su vez comporta la vulneración de los otros derechos constitucionales analizados en líneas precedentes.

Cabe destacar que **el derecho a la consulta previa, libre e informada tiene una doble connotación constitucional, puesto que no constituye únicamente un requisito de forma para la validez de una determinada disposición legal, sino que, en la especie la consulta constituye un derecho fundamental**. De ahí que la Ley Minera al vulnerar el derecho a la consulta prelegislativa en conexidad con el reconocimiento de otros derechos colectivos como por ejemplo el derecho a la propiedad sobre las tierras y territorios indígenas, el derecho a desarrollar y fortalecer libremente su identidad, su sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social o jurídica (Art. 171), viola un derecho fundamental. El art. 87 de la Ley de Minería contempla un derecho a la consulta pero aquel es restrictivo hacia pueblos y comunidades indígenas que por su particular relación con su territorio y su cultura merecen un tratamiento especial, razón por la cual se ha configurado tanto interna como internacionalmente el derecho a la consulta previa y consulta prelegislativa; por lo que, su irrespeto constituye también una causal para determinar la vulneración de derechos constitucionales colectivos, produciéndose una inconstitucionalidad por el fondo al no cumplirse aquella consulta.

En virtud de lo expuesto, se colige que el derecho a la consulta prelegislativa constituye un derecho fundamental, ya que en virtud de aquel se forma un eje central en torno al cual giran otros derechos colectivos reconocidos constitucionalmente; y, adicionalmente, constituye un elemento indispensable para precautelar la cultura y existencia misma de los pueblos ancestrales.

En virtud de lo expuesto se concluye que en la aprobación de la Ley de Minería se ha omitido el deber constitucional de respetar el derecho fundamental de la consulta prelegislativa que asiste a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, viciando el procedimiento constitucional; que las disposiciones analizadas contrarían expresas disposiciones constitucionales, por tanto, la Corte se ve en la obligación de

tutelar los derechos contenidos en la Constitución y subsanar el error del legislador mediante la correspondiente declaratoria de inconstitucionalidad.”

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional para el Período de Transición, expide la siguiente:

Corte Constitucional. Caso N° 0008-09-IN y 0011-09-IN

### **SENTENCIA**

1. Declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Minería, publicada en el Registro Oficial No. 517 de 29 de enero de 2009, por contravenir expresamente las disposiciones contenidas en el art. 57, numeral 17; artículos 1, 3.3, 10, 11 numerales 3, 4 y 7; los derechos colectivos establecidos en el artículo 57 y artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador;
- 2.- Expulsar del ordenamiento jurídico la Ley de Minería;
3. Publicar la presente sentencia en el Registro Oficial.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

**Dra. Nina Pacari Vega**  
JUEZA CONSTITUCIONAL  
SUSTANCIADORA

El derecho Constitucional, instaura la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen. De esta acepción sobre la participación ciudadana se destacan los siguientes elementos:

- a) La participación ciudadana debe entenderse como la participación, injerencia o incidencia de las comunidades y las organizaciones sociales en los procesos de toma de decisiones. Lo anterior se refiere a la participación en tareas de elaboración, programación, discusión y aprobación, dentro del proceso de adopción de determinadas políticas, estrategias, proyectos y actividades que afecten a los pueblos.
- b) La participación de los pueblos en los procesos de toma de decisiones se debe dar a nivel “local” como cuando se trate de decisiones con carácter “nacional”, por lo tanto, esta debe ponerse en práctica en asuntos que afecten a sectores sociales determinados o bien a la población en general ,no excluyéndose así ningún ámbito político-administrativo o categoría bio-geográfica.

### **1.3 EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN EL ECUADOR**

La participación ciudadana en el Ecuador nace con la “minga” practicada en el Tahuantinsuyo, (régimen social de los indígenas) desde antes de la llegada de los españoles, por las comunidades aborígenes sudamericanas. La minga puede considerarse como una costumbre del quehacer indígena, palabra derivada del quechua “MINCCACUNI” que significa “trabajo en comunidad”, costumbre autóctona de las comunidades del Perú, Ecuador y el sur de Colombia.

El trabajo cooperativo y comunitario existía desde los tiempos precolombinos en la mayor parte de los países sudamericanos, esencialmente en el incario y sus contornos; de esta manera se construyeron los caminos del inca, los puentes y las fortalezas, se edificaron templos y palacios; en igual forma se cultivaron los campos del dios sol y las tierras del humilde soldado que marchó a la guerra: la iniciación de la siembra, la realización de las cosechas constituía una fiesta donde el indio aprendió a alternar el campo con sus labranzas.

Aunque ha sufrido un proceso de transformación, sus características fundamentales permanecen en el tiempo dando continuidad a una expresión organizativa nacida en el seno de su idiosincrasia, la minga en el sentir de la comunidad es el compromiso comunero en el que se suministra fuerza de trabajo y la voluntad incondicional para la realización de obras, la reciprocidad es el principio fundamental que todo trabajo o servicio recibido por familia debe ser compensado por su equivalente en el tiempo y ocasión apropiada.

La subsistencia de esta ancestral forma de trabajo comunitario se basa en la tradición oral, en la transmisión generacional y en la importancia que los indígenas y ahora campesinos dan a esta institución que se transmite de generación en generación.

La minga también genera unión y por ende también diversión por el cambio de actividades diarias y además generalmente termina en jolgorio, en el buen sentido y amplio de la palabra. Ello hace que una comunidad unida de igual manera crezca unida, es decir que el desarrollo de la comunidad tiene visos de solidaridad.

## 1.4 LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR

Datos sobre la evolución de algunos elementos de participación en las Constituciones de Ecuador desde 1830 a la del 2008.

### 1.4.1 Constitución 1830. Preámbulo

En el nombre de Dios, Autor y legislador de la sociedad nosotros los representantes del Estado del Ecuador reunidos en congreso, con el objetivo de establecer la forma de gobierno má0s conforme a la voluntad y necesidad los pueblos que representamos, hemos acordado lo siguiente: Constitución del Ecuador.

**Gobierno:** El gobierno del Estado del Ecuador es popular, representativo, alternativo y responsable.

**Ciudadano:** Art 12: para entrar en goce de los derechos de ciudadanía se requiere:

- 1.- Ser casado, o mayor de veinte y dos años.
- 2.- tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico o jornalero.
- 3.- saber leer y escribir.

#### **Derechos de los Ecuatorianos**

Art 11. Los derechos de los ecuatorianos son igualdad ante la ley y opción de elegir y ser elegidos para los destinos públicos teniendo las aptitudes necesarias.

#### **Derechos civiles y garantías**

Art 64. Todo ciudadano puede expresar y publicar libremente sus pensamientos por medio de la prensa, respetando la decencia y moral pública, y sujetándose siempre a la responsabilidad de la ley.

Art 66. Todo ciudadano puede reclamar respetuosamente sus derechos ante la autoridad pública, pero ningún individuo o asociación particular podrá abrogarse el nombre de pueblo, ni hacer peticiones en nombre del pueblo colectando sufragios sin orden escrita de la autoridad pública....

#### **Participación ciudadana**

Art 14. En cada parroquia habrá una asamblea parroquial, cada cuatro años el día que designe la ley.

Esta asamblea se compondrá de los sufragantes parroquiales; la presidirá un juez de la parroquia con asistencia del cura y tres vecinos honrados escogidos por el juez entre los sufragantes.

Art 15. La asamblea votará por los electores que correspondan al cantón.

### **1.4.2 Constitución 1869**

#### **Residencia de la soberanía**

Art 3. La soberanía o el derecho de gobernarse con arreglo a la justicia, reside esencialmente en la nación, la cual delega su ejercicio a las autoridades establecidas por la constitución.

#### **Gobierno**

Art 14. El gobierno del Ecuador es republicano, representativo, electivo, alternativo y responsable.

Art 15. El poder supremo se divide en Legislativo, ejecutivo y judicial.

#### **Ciudadano**

Art 10. Para ser ciudadano se requiere:

1. Ser católico
2. Saber leer y escribir.
3. Ser casado o mayor de veintiún años.

#### **Participación ciudadana**

Art 16. Habrá elecciones populares por sufragio directo y secreto en los términos que señala la ley.

Art 17. Para ser sufragante se requiere ser ciudadano en ejercicio y vecino de la parroquia en que sufrague.

### **1.4.3 Constitución 1906**

#### **Residencia de la soberanía**

Art 3. La soberanía reside esencialmente en la Nación, quien la ejerce por medio de los poderes Públicos que esta Constitución establece.

## **Gobierno**

Art 4. El Ecuador adopta la forma de gobierno republicana, representativa y democrática. En consecuencia, este es popular, electivo, alternativo y responsable; y se distribuye en tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

## **Ciudadano**

Art 13. Para ser ciudadano se requiere tener veintiún años de edad y saber leer y escribir.

## **Participación Ciudadana**

Art 21. Todo ecuatoriano tiene derecho a acusar o denunciar las infracciones de la Constitución, sea ante el Congreso, el poder Ejecutivo, o cualquiera otra autoridad competente, según los casos.

Art. 31 Para ser elector se requiere ser ciudadano en ejercicio, y reunir las demás condiciones, que en los respectivos casos, determinen las leyes.

### **1.4.4 Constitución 1967**

#### **Residencia de la soberanía**

La soberanía reside en el pueblo, y se ejerce, por los órganos del poder público.

#### **Gobierno**

La Nación ecuatoriana para cumplir su destino histórico, constituye un Estado soberano, democrático y unitario .Su gobierno es republicano presidencial, y por tanto electivo, representativo, responsable y alternativo.

#### **Ciudadano**

Art 21. Son Ciudadanos ecuatorianos los mayores de dieciocho años que saben leer y escribir y están, por lo tanto en aptitud de ejercer los derechos políticos que establece la presente Constitución.

#### **Participación Ciudadana**

Derechos de la persona Art 28 Numerales:

5. La libertad de opinión y la expresión del pensamiento.
6. La libre participación en la vida cultural de la comunidad y en la investigación científica.
7. El derecho a la información y el libre acceso a sus fuentes.

12. El derecho de petición (respuesta dentro de treinta días), este derecho puede ejercerse individual o colectivamente.

14. El desempeño de oficios y profesiones, con arreglo a la ley.

15. El derecho a demandar el amparo jurisdiccional contra cualquier violación de las garantías

17 La libertad de reunión y asociación constitucionales.

Art 69. Derechos Políticos. El Estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho a participar activamente en la vida política: elección de gobernantes, elaboración de leyes, fiscalización del poder público y desempeño de funciones o empleos públicos.

#### **1.4.5 Constitución 1978**

##### **Residencia de la soberanía**

La soberanía radica en el pueblo, que la ejerce por los órganos del poder público.

##### **Gobierno**

El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Republicano, presidencial electivo, representativo, responsable y alternativo.

##### **Ciudadano**

Art 12. Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.

##### **Participación ciudadana**

Artículo 32. Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público y, desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley.

Artículo 33. El voto es universal .igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan, leer y escribir y facultativo para los analfabetos. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hubieren cumplido 18 años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos”.

Artículo 35. Establece la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio será obligatoria.

Art 36. Se garantiza el derecho de fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.

Artículo 65. La iniciativa para la expedición de las leyes corresponde a:

Se reconoce la iniciativa popular para reformar la Constitución.

#### **1.4.6 Constitución 1998**

##### **Residencia de la soberanía**

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad que ejerce a través de los órganos de poder público y de los medios democráticos en esta Constitución.

##### **Gobierno**

Artículo 1. El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

##### **Ciudadano**

Artículo 6. Los ecuatorianos lo son por nacimiento o por naturalización. Todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales gozan de los derechos establecidos en esta constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley.

##### **Participación Ciudadana**

Artículo 26. Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y desempeñar empleos y funciones públicas.

Artículo 27. El voto popular será universal, igual, directo y secreto; obligatorio para los que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos y para los mayores de sesenta y cinco años. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hayan cumplido dieciocho años de edad y se hallan en el goce de los derechos políticos.

Hay tres elementos que marcan la constituyente del 98: la reforma neoliberal, la crisis política y el auge de nuevos movimientos indígenas y ciudadanos.

A comienzos de los noventa toman la iniciativa los pueblos indígenas, a los cuales se agrupan movimientos ciudadanos y donde destaca el problema de la identidad.

Otro factor fue la crisis del régimen político que se desató a partir de 1995 y se expresó en la crisis de representatividad de los partidos y la inestabilidad política que afectó al sistema democrático representativo. Ante ello, los actores subalternos cuestionaron una democracia que favorecía a las elites.

A pesar de las innovaciones que se realizan en la Constitución del 98, se mantuvo el esquema democrático representativo, sin construir una articulación coherente con la democracia participativa, al no modificar la estructura presidencial y centralista del Estado no hay condiciones para una participación que incida en las decisiones estratégicas, hay avances significativos pero parciales en cuanto a participación, sin una visión integral de la democracia, una falta de voluntad política, celosos de su representación, factor que incidirá en la ausencia de leyes secundarias y mecanismos que permitan la participación ciudadana, sin capacidad de democratizar la democracia representativa, que vivió su peor crisis.

#### **1.4.7 Constitución 2008**

##### **Residencia de la soberanía**

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

##### **Gobierno**

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

## **Ciudadano**

Artículo 6. Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución.

La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional.

La nacionalidad ecuatoriana se obtendrá por nacimiento o por naturalización y no se perderá por el matrimonio o su disolución, ni por la adquisición de otra nacionalidad.

## **Participación Ciudadana**

Artículo 61. Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

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

Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable.

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 orienta por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e intercultural.

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.

Se convocó a una nueva asamblea Constituyente, en un ambiente primaveral, propio de un nuevo gobierno, presto a escuchar nuevas ideas y abierto a experimentar la democracia de los ciudadanos, actores sociales, gobiernos locales y organizaciones no gubernamentales, se mantienen los logros de la constitución anterior, con respecto a la participación ciudadana, pero se los amplía y articula mejor con el Estado, tanto a la parte dogmática de los derechos como al diseño institucional referido al sistema de equidad e inclusión, a la implementación de la cuarta función del estado de transparencia y control social, igualmente hay un gran reconocimiento a las organizaciones sociales y comunitarias, se entiende a la participación como expresión de la soberanía popular.

Identifica a las personas, comunidades, colectivos y nacionalidades como titulares de derechos, diferenciándose de otras constituciones donde solo el individuo es el titular de derechos.

Enfatiza los derechos de los grupos de atención prioritaria –jóvenes, indígenas, mujeres, niños, discapacitados, adultos mayores. Se amplían nuevos derechos como la gestión de democracia de la ciudad, la comunicación o la resistencia, además se facilita el uso de mecanismos de “democracia directa”: consulta popular, referendium, iniciativa legal y revocatoria de mandato.

A las organizaciones indígenas se les reconoce formas propias de autoridad y justicia, así como atribuciones en torno a la cultura, el desarrollo y medio ambiente.

A nivel nacional se amplía el horizonte en relación con la planificación, el control social y los consejos de igualdad, en donde a los actores de la sociedad les corresponde intervenir en todas las fases y espacios de la política pública y la planificación, constituyendo consejos en todos los niveles de gobierno.

A nivel territorial la participación aparece como un factor importante para mejorar la inversión pública, formular agendas de desarrollo, planificar y gestionar el presupuesto participativo, se reconoce múltiples instancias de participación como: asambleas, veedurías ciudadanas, observatorios y se institucionaliza la silla vacía.

## **CAPÍTULO II**

### **DEMOCRACIA Y ESTADO**

#### **2.1 DEMOCRACIA**

Etimológicamente democracia quiere decir “poder del pueblo”, pero filosóficamente es más que el poder del pueblo, es un sistema socio político y económico igualitario.

La democracia es un concepto compuesto de realidades y de ideales. Constituye, por eso, un proceso de continua e interminable construcción. Su condición inacabada es inherente a su propia esencia y no depende de periodos históricos ni de lugares. En cualquier época y en cualquier parte la democracia será siempre, conceptualmente, algo inconcluso (Borja, 1997).

Hoy en día cabe distinguir dos sentidos en los que se emplea la palabra democracia: uno procedimental y otro estructural, el primero se refiere a una forma de votación en la cual se toman decisiones colectivas, para la elección de gobernantes; en base a la segunda acepción, democracia describe unas cualidades particulares que la sociedad debe cumplir, como la participación popular, la libertad, la igualdad, o el derecho de las minorías, para considerarse democrática.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno de pocos), democracia (gobierno de la multitud para Platón y para Aristóteles “de los mas”).

Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo, hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. Por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita amplios

mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

La democracia ha sido dividida en dos grandes formas:

- Democracia Directa: El pueblo reunido en asamblea, delibera y toma las decisiones, sancionando leyes.
- Indirecta o Representativa: El pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones.

### **2.1.1 Reseña historia sobre la democracia**

Atenas es la cuna del concepto y de la práctica de la democracia como régimen político basado en la soberanía popular. Allí se proclamó que el pueblo en su totalidad (y no uno o algunos representantes) ejerce el poder político. Esto le da el carácter de directo, ya que no existía mediación entre ciudadanos y los que ejercían el gobierno, sin que existieran clases ricas y pobres.

La democracia ateniense estableció elementos básicos del sistema político como la división de funciones entre el poder legislativo y judicial, los ciudadanos en posesión de sus derechos políticos gobernaban mediante una estructura denominada Asamblea (*Ekklesia*: “gobierno del pueblo”), que estaba encaminada a resolver los problemas generales que se exponían en las principales plazas de la ciudad.

Vale tomar en cuenta dos cuestiones: a) la cuestión de la escala, que funcionó en un área pequeña, en la que era fácil que los ciudadanos se interesen y participen en los asuntos políticos de la ciudad; b) no todos los habitantes de la ciudad participaban en los asuntos políticos de ésta, las mujeres, los niños, los esclavos, los extranjeros se encontraban excluidos de la ciudadanía ateniense y por tanto de la participación en los asuntos de la vida pública.

Esto llevó a la conclusión que, aun la democracia ateniense era una democracia de las minorías.

La república Romana poseía un sistema democrático de índole representativo, al menos en los cargos del ejecutivo, cuyas principales instituciones fueron el senado, las magistraturas, los comicios y las asambleas populares.

El poder legislativo, estaba constituido por los senadores, quienes no eran electos, el senado estaba constituido solo por patricios, luego se permitió que los plebeyos formaran parte del mismo, la autoridad del senado convalidaba los acuerdos tomados en las asambleas populares.

Los cónsules eran elegidos anualmente por la asamblea popular, estos se controlaban mutuamente entre sí, al abandonar el cargo debían rendir cuentas de su gobierno ante la Asamblea.

Las asambleas populares llamadas *Comitia Centuriata* (comicios), nacieron por necesidades militares, en íntima conexión con la expansión de la ciudad y con la llegada de Roma.

En la edad media el concepto de democracia prácticamente desapareció. Casi todos los gobiernos eran aristocráticos, conformados por monarquías. Una de las pocas excepciones lo conformaron los cantones suizos, en el siglo XIII (Bobbio, 2001).

Para 1688, en Inglaterra, triunfa la democracia por medio del principio de libertad de discusión, la cual era ejercida principalmente por el parlamento. Así se constituía definitivamente una monarquía parlamentaria.

Así, para el siglo XVIII muchos filósofos europeos consideraban a la democracia como la posibilidad del pueblo de escoger el gobierno imperante. La revolución norteamericana de 1776 y la revolución francesa en 1789, conllevó la expansión definitiva de las ideas libertarias y el establecimiento de la democracia en todo occidente.

## **2.2 ELEMENTOS DE LA DEMOCRACIA**

El derecho de la mayoría a que se adopte su posición cuando existen diversas propuestas juega un rol decisivo en la cultura popular, asimilándolo como decisión mayoritaria “regla de la mayoría”; sin embargo este derecho de la mayoría puede volverse antidemocrático cuando afecta los derechos de los individuos y grupos sociales, transformándose en la “tiranía de la mayoría”.

Dentro de toda democracia que se ufane de serlo, debe de existir una carta magna o Constitución, la cual será la Ley madre, por la cual todas las leyes de la nación se deberán normar y subordinar.

Dentro de toda Constitución se establecen las normas por las cuales se elegirá a las autoridades del país, y como estas deben de actuar frente a sus cargos. Asimismo sus atribuciones y limitaciones constitucionales estarán escritas de manera explícita.

Un aspecto fundamental de toda democracia en la Constitución es el plasmar los derechos primordiales y obligaciones de todo ciudadano.

## **2.3 DEMOCRACIA DIRECTA**

Es la llamada democracia en estado puro, que reposa en la idea de una ciudadanía activa, decidiendo sin mediaciones sobre los asuntos públicos, en pronunciamientos y políticas vinculantes, las decisiones las toma el pueblo.

La democracia Directa es una instancia de democratización política y va muchísimo más allá que las propias decisiones que ella produce. Vía a la democracia directa llevamos las discusiones políticas a casa, al trabajo y donde, indiscutiblemente, el sistema político juega un rol fundamental. La democracia directa es justamente el cable a tierra del sistema político en general y de los partidos políticos en particular; es además una válvula de escape a la presión cívica.

Indiscutiblemente, como cualquier institución política, la democracia directa puede ser perversamente utilizada y su efectividad se plasma cuando decidimos sobre políticas públicas en concreto y no sobre estados de ánimo o políticas ambiguas (Pachano, 2007).

Una de las críticas más comunes a la democracia directa es la que alega una supuesta ignorancia de la ciudadanía acerca de los aspectos políticos, económicos y sociales fundamentales en un sociedad, que nos inhabilita para elegir entre las diferentes propuestas, convirtiéndose esto en una verdadera paradoja, pues cada cuatro años estamos obligados a elegir, y cuando elegimos estos se ungen en el aura de gloria que les otorgamos.

En el Ecuador hemos hecho uso intensivo del referéndum y del plebiscito como mecanismos de democracia directa; .la primera ocasión en que se utilizó uno de estos instrumentos fue en 1978 para escoger la Constitución que regirá en el nuevo orden democrático, Ya dentro del régimen constitucional se han realizado varias consultas plebiscitarias. Todas ellas se han realizado por iniciativa de los gobiernos en funciones. La primera tuvo lugar en 1984 y consultó acerca de los independientes como candidatos para dignidades de elección popular. La segunda en 1994 y abordó varios temas políticos y económicos, con un total de 14 preguntas. La tercera, realizada en 1995, trató también sobre diversos temas políticos y económicos contenidos en ocho preguntas. La cuarta con un total de doce preguntas abordó varios temas políticos y económicos; adicionalmente se han realizado cinco consultas provinciales, cada una de ellas sobre el tema de la autonomía administrativa de la respectiva localidad.

Ya en la administración del presidente Eco. Rafael Correa, se han planteado tres referéndum: el primer referéndum o mal llamada consulta popular se lo realiza el 15 de abril de 2007 para la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, el segundo en el 2008 para la aprobación de la nueva Constitución, y en el 2011 el tercer referéndum en sus primeras cinco preguntas sobre reformas a la justicia y consulta popular en las cinco restantes en materias generales; además de 27 solicitudes de Revocatorias de mandato, una en 2010 y 26 en lo que va del 2011.

## **2.4 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Surge de la imposibilidad de que todos los ciudadanos estén presentes en el ejercicio del poder, el pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones de forma jerárquica.

Se trata del sistema de gobierno más utilizado en el mundo y en las sociedades contemporáneas, donde el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas en forma periódica mediante elecciones libres, y se expresa en el derecho a elegir y ser elegido. La distribución del poder se manifiesta fundamentalmente en la vigencia de ese derecho político básico, que a su vez se asienta en otros derechos de carácter civil (plena vigencia de las libertades y de las garantías) y también de carácter político (libertad de asociación, de expresión). (Pachano, 2007).

Desde este punto de vista, la representación es la materialización de la igualdad ciudadana. Puede haber representación política porque existe esa igualdad y, a su vez, esta puede hacerse efectiva porque la voluntad de cada una de las personas (expresada en el voto) tiene el mismo peso o valor dentro de todo el conjunto. No obstante existen algunos colectivos, repartidos por diferentes países, que critican esta forma de democracia por considerarla en realidad poco democrática. Además la práctica ha demostrado que, generalmente, los gobernantes electos han representado sus intereses y los de los grupos económicos a los cuales pertenecen.

Alain Touraine, sostiene que “para que la democracia sea representativa es necesario, por cierto, que la elección de los gobernantes sea libre, pero también es preciso que los intereses sociales sean representables, que tengan cierta prioridad en lo referente a las decisiones políticas”.

En la democracia representativa, los poderes del Estado se encuentran divididos en funciones que generalmente constan en la Constitución, que tiene como propósito evitar que ninguna persona acapare todo el poder, y que tampoco se interponga, obstruya o tenga injerencia en el funcionamiento de las otras funciones del Estado,

en particular importancia frente a la función judicial que tiene la grave responsabilidad de la administración de justicia.

La función ejecutiva la encabeza el presidente (en regímenes presidencialistas) o el primer ministro (en los regímenes parlamentarios), la función legislativa es el lugar de representación política por excelencia, del debate político y de las ideas, estructuralmente los países unitarios generalmente tienen una sola cámara, asamblea o parlamento (unicameral), aunque existen algunos casos de países que poseen una estructura bicameral (dos cámaras).

La función judicial es independiente, tanto de la función ejecutiva como de la legislativa, su rol fundamental es administrar justicia por medio del fallo de los jueces que por su naturaleza son independientes.

La democracia representativa para su funcionamiento tiene instituciones que viabilizan su operatividad, estas son: los partidos políticos y las elecciones.

En el Ecuador, en los últimos años, desde mediados de la década de los 90, se produjeron varias rupturas del ordenamiento constitucional en los niveles más altos del sistema político, donde se dio la destitución de tres presidentes de la República. La aguda fragmentación de la representación política, expresada fundamentalmente en el alto número de partidos y organizaciones políticas, se fue convirtiendo cada vez con mayor fuerza en la expresión de fuerzas políticas.

Estas condiciones y otras más produjeron bloqueos políticos permanentes, la generalización de las prácticas clientelares y corporativas como formas privilegiadas y usuales de la relación sociedad-actores políticos, y por último se constituyó al gobierno central en elemento central en la asignación de recursos, con las consecuencias inevitables de erosión y desgaste de su capacidad de respuesta (Pachano, 2007).

Todo este conjunto de condiciones llevó a la configuración de la crisis de representación de los partidos políticos por la escasa capacidad de canalizar los

intereses de los diversos sectores sociales, y la crisis de gobernabilidad por la baja capacidad de los gobiernos para dar respuesta a las demandas y necesidades sociales, lo que conllevó a la generalizada desconfianza en los políticos y los partidos.

## **2.5 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

La democracia participativa o semidirecta, es una mezcla o una especie de unión entre la democracia directa y la democracia representativa. En la democracia participativa el ciudadano tiene más participación a la hora de tomar decisiones. Los ciudadanos se unen formando grupos que pueden influir de forma directa en las decisiones públicas.

La participación es un concepto amplio que se ha ido desarrollando en la medida que los ciudadanos han ganado derechos, que va más allá del acto de votar. Es un proceso de intervención continua del ciudadano en la vida pública por medio de su activa presencia en los espacios e instituciones que discuten, planifican, deciden, evalúan, monitorean y controlan las decisiones políticas (gubernamentales y no gubernamentales) que afectan y competen al bien común. Desde esta perspectiva solo una ciudadanía activa y enterada de los problemas públicos puede garantizar que la democracia no degenera en el poder de unas elites sobre las mayorías y en el predominio de los intereses particulares sobre aquello que pueda ser definido como los intereses generales.

En una etapa más avanzada, el proyecto fundamental de la democracia participativa es la creación de mecanismos de deliberación mediante el cual el pueblo, con su propia participación, esté habilitado para manifestarse por igual con puntos de vista tanto mayoritarios como minoritarios, los mecanismos o instituciones de participación tienen el propósito de hacer hincapié en el pleno respeto a las minorías, sus opiniones y su amplia manifestación a través de un mecanismo participativo e institucionalizado.

Los procedimientos deliberativos suponen formas de participación y cooperación pública –Estado-sociedad–, que comprometen a los participantes con los debates públicos como fuente última de las decisiones. (Cohen, 1996).

Es así que, para que sea posible la deliberación entre la sociedad y el Estado, es necesario que existan, por una parte, mecanismos reales de deliberación, y por otra parte el compromiso y la voluntad de aceptar y aplicar los resultados de las deliberaciones (Pachano, 2007).

La democracia participativa en el Ecuador es ya una práctica de varios espacios de poder en nuestro medio, particularmente en los gobiernos locales indígenas del Ecuador, en donde hay procesos enriquecedores y que están muy vinculados a prácticas ancestrales de espacios de la “democracia comunera andina”, que es “una de las prácticas democráticas más profundas que se han inventado en la humanidad hasta el momento”.

Aunque todos los problemas no han podido aún ser erradicados, los actores de la democracia local, por ejemplo de Cotacachi, pueden estar orgullosos de su balance. Los índices de pobreza y de corrupción han disminuido. La institucionalización de la participación en la toma de decisiones a escala cantonal ha permitido no solamente poder tomar mejor en cuenta sus aspiraciones en materia de desarrollo local, sino también poder modificar radicalmente la relación entre la administración y los administrados, que se vuelven así actores de su propio porvenir. En esta región en la cual cohabitan negros, mestizos e indígenas (quichuas), el racismo y la discriminación son reales problemas. La democracia participativa e inclusiva ha favorecido el diálogo intercultural, lo cual le ha valido a la municipalidad el premio “ciudades por la paz” de la UNESCO en el 2002. Otras experiencias, como por ejemplo la creación de una moneda alternativa, han permitido poner en práctica el sistema del trueque.

## 2.6 EL ESTADO

El hombre en la antigüedad, a raíz del sedentarismo, dio paso a las primeras manifestaciones de agrupación en culturas y asentamientos, aprendiendo de esta forma a convivir con más seres de su misma especie y repartiendo deberes y obligaciones tales como el cultivo y la caza; después el mismo hombre primitivo forma la primera institución social: la familia, que marcó la pauta para la primera estructura social. Con el tiempo, y con la ayuda del medio ambiente y la familia se desarrollan ciertas formas pre estatales como: la banda y la tribu, la horda, la gens, el clan, el tótem, el tabú y el carisma.

El estado egipcio se lo considera como la primera formación estatal, tenían un estado personalizado, en el sentido que la concepción de autoridad se identifica plenamente con su depositario. La teoría del estado egipcio se resumiría en que el estado es el faraón.

Después, en Grecia la unidad política básica fue la polis. Los griegos tenían costumbres organizacionales en las cuales se permitía la participación en los asuntos públicos por medio de asambleas.

En Roma, el estado aparece condicionado por las fuertes interacciones de distintos grupos humanos. Surge por la necesidad de imponer la necesidad de la autoridad central al pueblo (Andrade, 1999).

No se conoce con exactitud el origen de la palabra Estado desde el punto de vista jurídico- político, pero sí podemos afirmar que equivale a la Polis o ciudad-Estado de los griegos. No es sino hasta la edad media, cuando por primera vez surge el nombre *stati* = estado, término tomado y sostenido por Maquiavelo, en su obra “El Príncipe”, cuyos elementos son: Pueblo, Poder y Territorio.

El origen del Estado Moderno se da a raíz de la revolución francesa en 1789, desde el atropello del “Estado soy yo“, manifestado como el más nocivo absolutismo, es ahí donde empieza a crecer el resentimiento y surge poco a poco la semilla de la

rebelión, dando paso a nuevas formas. La mayor aportación en este levantamiento fue la Declaración del Hombre y el Ciudadano, que se fundamentó en la teoría de Jean Jacob Rousseau “El contrato Social”; las principales características del estado moderno son: El Territorio, se refiere al medio físico que se necesita para la sustentación del Estado, un Poder central suficientemente fuerte para suprimir y reducir los antiguos poderes feudales, entre ellos la propia iglesia; la creación de una infraestructura administrativa, militar y diplomática y la consolidación de la unidad económica, con normas precisas que controlen la entrada y salida de bienes.

El Estado ecuatoriano en su artículo primero de la Constitución Política nos da luz de los elementos que la conforman:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario intercultural, plurinacional y laico .Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

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

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

De ahí se desprenden sus elementos que son: soberanía, pueblo, poder público, forma de gobierno, y territorio.

## **2.7 EL ESTADO DE DERECHO**

El estado de derecho está formado por dos componentes, el estado como forma de organización política y el derecho como conjunto de las normas que rigen el funcionamiento de una sociedad. El surgimiento de este Estado representa una defensa del ciudadano frente al Estado absoluto y autoritario, con la finalidad que este se someta a la ley, donde la esfera de derechos individuales es respetada gracias a la existencia de un sistema de frenos y contrapesos que permite un adecuado ejercicio del poder público (Andrade, 1999).

El estado de derecho surge en condiciones históricas y sociales específicas que hicieron posible su aparición, la revolución industrial ocurrida en Gran Bretaña en el

siglo XVIII, la independencia de las colonias británicas en América (los Estados Unidos de Norte América en 1776) y la revolución francesa de 1789, que en su constitución, en el preámbulo denominado “Declaración del hombre y del ciudadano”, plasmó y sintetizó tres principios: libertad, igualdad y fraternidad, que luego se convirtió en modelo a seguir en Latinoamérica.

En el Ecuador las ideas liberales empiezan en 1830 con la primera Constitución, se afianzan a partir de 1895, y se consolida con las Constituciones de 1896 y 1906 en que se proclama la separación iglesia-Estado, se establece el laicismo en el Estado y se reconocen derechos civiles y políticos.

## **2.8 EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

El Estado Social de Derecho surge luego de la segunda guerra mundial, constituye un esfuerzo por superar el modelo de Estado de Derecho, se orienta hacia la búsqueda de mecanismos que hagan posible la igualdad social.

Se sustenta en principios y con la finalidad del respeto, protección y promoción de los derechos humanos como instancia suprema por salvaguardar. Estas finalidades requieren no solo de la abstención ilegítima que pudiere resultar dañosa a la dignidad humana, sino de la puesta en marcha de actividades y programas que coadyuven al conocimiento, cumplimiento y eficacia de los valores protegidos. Este tipo de prestaciones positivas para el cumplimiento de fines sociales diferencia al Estado Social de Derecho de otras categorías o formas de Estado, caracterizadas principalmente por su abstencionismo y liberalidad.

De ahí se desprende que para que las personas puedan alcanzar la igualdad y la libertad, requieren de acciones, medidas, planes, programas que deben ser ejecutados por el Estado. De esta manera se produce la evolución del Estado de Derecho a un Estado liberal democrático, de ahí a un social también democrático.

La sociedad ya no es concebida como un ente totalmente auto regulado, dotado de un orden inmanente ajeno a toda regulación estatal que no fuera puramente adaptativa y promulgada en momentos de crisis. La meta fundamental es que todas las personas

logren la satisfacción de las necesidades mínimas para la seguridad material, el derecho a un mínimo vital (Andrade, 1999).

Estos principios se incorporaron en el país a raíz de la constitución del 1979, en la que se incorporaron cuatro sectores a la economía: estatal, privada, mixta y comunitaria, y se mantienen en la actual constitución en el art. 319: “Se reconocen diversas formas de organización de la producción de la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domesticas, autónomas y mixtas.”

## **2.9 EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA**

El Art. 1 de la constitución Ecuatoriana manifiesta: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”

El Estado constitucional de Derechos y justicia es una etapa superior del Estado Social de Derecho y un concepto amplio que alude al gobierno sometido a leyes, con énfasis en el respeto a los derechos y garantías de las personas. Se fundamenta en la subordinación a la legalidad a la Constitución rígida, con rango jerárquico superior a las leyes.

Dejando en claro que no debe de entenderse como Estado Constitucional al que cuenta con una Constitución –conforme al sentido formal–, sino una Constitución en el sentido propio del término, que es el material, es decir que sea producto de la legitimidad democrática y disponga de instituciones y organismos que garanticen la efectividad de los derechos y garantías ciudadanas y que eviten la arbitrariedad.

El diccionario de la real academia define garantizar como “dar garantía” resguardar lo estipulado, Luigi Ferrajoli señala tres acepciones de garantismo: 1. Modelo normativo de derecho analizando el garantismo desde tres planos, a) epistemológico, en el cual se caracteriza como un sistema de poder mínimo; b) político, considerando

como una técnica de tutela que puede minimizar la violencia y maximizar la libertad c) jurídico, como conjunto de vínculos que se imponen a la majestad punitiva del Estado ,en defensa de los derechos ciudadanos . 2 Teoría jurídica de la validez y de la efectividad, señalando que validez y efectividad son categorías distintas entre sí y en relación con la existencia y vigencia de las normas. Sobre esta base aclara que garantismo significa “una aproximación teórica que mantiene separados al ser y el deber ser en el Derecho” 3. Filosofía política, desafía al Derecho y al Estado a justificar que son garantes de los intereses y bienes de las personas (Durán, 2011).

Así Ferrajoli sostiene que “el garantismo presupone la doctrina laica de la separación entre derecho y moral, entre validez y justicia, entre punto de vista interno y punto de vista externo en la valoración de ordenamiento, es decir entre ser y deber ser del derecho”.

Garantismo es una expresión relacionada con la garantía de los derechos, de tal manera que la doctrina garantista del derecho sería aquella donde el derecho está constituido por los mecanismos e instrumentos que permiten la defensa de los derechos de las personas, frente a la amenaza del Estado o de otras personas.

En el Ecuador, el cumplimiento de derechos se garantiza por el mismo articulado de la Constitución, ejemplo el Art 10: “Las personas comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozaran de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, Art 11 numeral 9: “El más alto deber del estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”.

El estado social de derechos implica poner a todos los derechos en igual jerarquía, lo que significa que no hay derechos de primera, segunda o tercera generación, en este sentido, todos los derechos alcanzan la categoría de derechos fundamentales y son plenamente justiciables; el reconocimiento de la pluralidad de los sistemas de derechos en relación con la plurinacionalidad Luigi Ferrajoli (2009) sostiene que “mientras más derechos se reconoce, más posibilidades de que un estado se torne

legítimo, y que, contrariamente, mientras menos derechos reconocidos, mas ilegitimidad”.

El estado social de justicia alude a jueces creadores de derechos y garantes de los mismos. (Jueces constitucionales) (Durán, 2011).

## **CAPÍTULO III**

### **CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN**

#### **3.1 CIUDADANO, CIUDADANÍA**

Un ciudadano es el miembro de una comunidad política, sujeto de derechos y obligaciones. Es decir, ciudadano solo es aquel que el Estado le ha reconocido como tal. (Rivera Rodríguez, 2002).

La ciudadanía se define como un conjunto de deberes y derechos en relación a un Estado y se encuentra codificada en la Constitución Política.

El Ecuador ha atravesado una serie de procesos que van desde la exclusión de la ciudadanía, como aquellas Constituciones del siglo pasado que exigían rentas, la mayoría de edad y el requisito de saber leer y escribir. Es a partir de las movilizaciones de 1998 y en virtud de las demandas del movimiento indígena, que se introduce que la ciudadanía se adscribe directamente a la nacionalidad como único requisito universal, además se incorporan los derechos colectivos; con la actual Constitución se amplía la ciudadanía a casi todos los ciudadanos del país, así lo manifiesta el Art. 6 de la Constitución:

“Todas las ecuatorianas y ecuatorianos son ciudadanos y gozaran de los derechos establecidos en la Constitución.

La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional”,

con lo que se alcanza una “ciudadanía diferenciada”, como un proceso político en la cual la sociedad puede reconocer la diferencia radical de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Uno de los exponentes más notables sobre el tema, Marshall T.H, entiende por ciudadanía a la “plena pertenencia a una comunidad, donde pertenencia implica

participación de los individuos en la determinación de las condiciones de su propia asociación. La ciudadanía es un status que garantiza a los individuos iguales derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades”

De esto se desprende que la ciudadanía se relaciona directamente al lugar, al grupo al que se pertenece, generando de esta forma un vínculo político y, por tanto, jurídico que une a un individuo con la organización estatal, ya por nacimiento, ya por voluntad.

Asimismo Marshall manifiesta que la ciudadanía significa adquirir un conjunto de derechos y obligaciones en su relación con la comunidad y, al mismo tiempo, es un concepto dinámico, conflictivo y en permanente proceso de cambio.

Si nos detenemos un poco vemos que la noción de ciudadanía no solo se circunscribe y se identifica con un conjunto de prácticas, demandas clásicas concretas, como el derecho a votar en las elecciones o gozar de la libertad de palabra, la igualdad ante la ley, sino que “desde una perspectiva analítica más amplia, el concepto de ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quienes podrán decir que, al definir cuáles son los problemas comunes y como serán abordados” (Van Gusteren, cit. por Jelin, 1993).

La ciudadanía conlleva no solo una lista derechos específicos, sino la acción ciudadana a mantener, a incrementar el ejercicio futuro de la ciudadanía, a más de las responsabilidades y los deberes de los componentes de una sociedad o del Estado, como lo señala Jelin: “esta dimensión de la ciudadanía está anclada en la participación de la esfera pública” (1993:25).

El conjunto de derechos y obligaciones y su ejercicio como miembros de una colectividad, está siempre en un proceso de construcción y de cambio, se desarrolla conforme a la acción de los movimientos sociales; la acción colectiva que reivindica otros derechos no satisfechos. Entonces está a la par con los cambios que devienen día tras día.

La ciudadanía no debe de ser entendida simplemente como un status legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades. Es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad, pueblo o nacionalidad.

Ha resultado claro, sin embargo, que muchos grupos, pueblos indígenas, mujeres, religiosos, homosexuales y lesbianas, por su condición de tales han sido y son excluidos de la cultura ciudadana.

Las reivindicaciones emprendidas en estas últimas décadas y los logros alcanzados, se han dirigido de alguna manera a esto, es decir a la implementación de una ciudadanía diferenciada y lograr el reconocimiento de los derechos legítimos que como grupos les pertenece: así la plurinacionalidad, la interculturalidad, los derechos colectivos, la justicia indígena, reconocidas en la Constitución del 2008 no deben de ser entendidos como forma de inclusión o integración a la sociedad nacional, sino como una forma diferenciada de entender y ejercer los derechos ciudadanos y que posibilita el desarrollo normal de los pueblos indígenas que integran el espacio nacional. En lo futuro, si queremos que impere una ciudadanía plena, los conceptos y las formas de concepción y las prácticas deben tener en cuenta estas diferencias.

El analista político Marco Salamea Córdova en editorial del diario El Mercurio de fecha 22-10 -2011 con título ¿Hay ciudadanía en Ecuador? señala que:

actualmente no hay propiamente ciudadanía; no solo porque las personas conceden más valor a la familia, a su profesión o a otros asuntos de la vida privada, sino porque la organización de las personas y su participación en la vida pública o política es mínima; y esto sucede en plena época de “revolución ciudadana”; pues da la impresión de que, paradójicamente, se pretendería fortalecer esta a costa de debilitar la organización autónoma de la ciudadanía y su participación real en los procesos políticos; a contracorriente del carácter democratizador y ciudadano que posee la Constitución. Hasta tanto, seguiremos siendo un país de meros habitantes, pobladores o electores.

### 3.2 LA CIUDADANÍA Y SUS DERECHOS

A lo largo del tiempo se han configurado algunos tipos de derechos, que han tenido como finalidad básica la de ir ajustando inequidades intolerables y que garanticen, a su vez, el funcionamiento de sociedades justas.

Un derecho es una idea que nos enseña en qué consiste la justicia; deriva de la voz latina *directus* que significa lo recto, lo rígido.

Los derechos se han configurado como:

- Derechos de primera generación.- que son aquellos que tienen que ver con las libertades civiles y políticas, que habían sido conculcadas tanto en los regímenes absolutistas, monárquicos y conservadores, tales como la libertad de pensamiento, libertad de credo, libertad de asociación, derecho al voto si goza de derecho a ciudadanía.
- Derechos de segunda generación.- son los derechos sociales, económicos y culturales de la población, ya no basta que las personas se declaren iguales ante la ley, que se puedan organizar y participar en elecciones; se trata de garantizar el derecho al trabajo, al salario digno, a la seguridad social, a la educación, la salud y el bienestar.
- Derechos colectivos.- o de tercera generación, son “derechos humanos de los cuales son titulares ciertos grupos humanos” (Grijalva, 2009; 15) son complementarios a los derechos individuales, permiten que mediante estos se complementen los derechos individuales. Ejemplo (consulta previa).
- Derechos difusos.- aquellos que van más allá de las personas individuales y protegen a las colectividades, son difusos porque es difícil precisar quiénes son los portadores de estos derechos, ejemplos: derechos del consumidor, derecho a un ambiente sano, derecho al desarrollo.

La innovación de la actual Constitución ecuatoriana es que de un modelo clasificatorio y gradualista, se pasó a un modelo garantista abierto donde todos los derechos reconocidos tanto en la Constitución, como en instrumentos internacionales

de derechos humanos y los inherentes a la dignidad humana, son fundamentales e iguales.

### **3.3 LA PARTICIPACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN 2008**

En el título IV en su Art. 95 se establece:

las ciudadanas y ciudadanos ,en forma individual y colectiva ,participaran de manera protagónica en la toma de decisiones ,planificación y gestión de los asuntos públicos y el control popular de las instancias del Estado y la sociedad, y de sus representantes ,en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orienta por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejerce a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Con este nuevo orden social el ciudadano como actor político tiene un papel protagónico, que va más allá de incidir en las decisiones colectivas, para ser parte de la cosa pública como elemento esencial para su existencia.

El poder ciudadano es la comprensión de la participación como una manifestación de la soberanía popular y el reconocimiento de la plurinacionalidad supone el reconocimiento a las autoridades de los pueblos y nacionalidades, elegidas de acuerdo a sus usos y costumbres, dentro del estado unitario, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la sociedad; promoviendo un verdadero ejercicio democrático intercultural, cuyos principios de participación igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto, control popular, solidaridad e interculturalidad son los bases de la Ley Orgánica de Partición Ciudadana, la misma que tiene el propósito de fomentar el ejercicio de los derechos de participación y la organización colectiva, además de fortalecer el poder ciudadano y sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa.

La participación se ejerce a través de los mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria, lo que abre la puerta para la coexistencia de diferentes modelos y prácticas democráticas en un mismo régimen político. Dicha coexistencia

se la denomina como aumento de la demodiversidad y se trata, de identificar y entender las diversas dimensiones, mecanismos y modelos de construcción de la voluntad común puestos en la Constitución a fin de propiciar mayores niveles de participación popular en la vida pública.

El art. 96 de la Constitución manifiesta: “Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular.....”, lo que amplía el campo de los sujetos de la participación de solo los individuos al reconocimiento de las diversas formas de acción colectiva, se otorga de algún modo, el status de ciudadanía a las organizaciones de la sociedad civil, como asociaciones, movimientos sociales, comunidades, pueblos y nacionalidades, y los faculta para incidir en los procesos de toma de decisiones públicas y en el control social de los deferentes niveles de gobierno; asimismo exige procedimientos de democracia interna, alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Al tomar en cuenta a las colectividades como titulares de derechos, el texto reconoce a las organizaciones populares como expresión de la soberanía. Las organizaciones sociales tienen derecho a reclamar, proponer obras, formular propuestas de política pública o debatir presupuestos (Art. 97).

### **3.4 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL “BUEN VIVIR”**

La Constitución de la República en su preámbulo manifiesta:

Decidimos construir: “Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*”.

*Sumak kawsay* es quichua ecuatoriano que expresa la idea de una vida no mejor, ni mejor que la de los otros, ni en continuo desvivir por mejorarla, sino simplemente “buena”, es importante porque estas palabras nos señalan donde han estado los errores del llamado desarrollo.

El ser humano como eje y como razón de ser de cualquier actividad, por lo tanto el factor trabajo como principal elemento para las transformaciones productivas. El ser

humano conviviendo con la naturaleza, no dominándola y tratando de destrozarla, ahí se eleva toda aquella visión del buen vivir, que no puede ser confundida con el concepto de bienestar que tienen los países “desarrollados”, el buen vivir nace de la experiencia de vida colectiva de los pueblos y las nacionalidades indígenas, que buscan la vida armoniosa entre los seres humanos y de estos con la naturaleza, y de hecho se toma como una respuesta anti sistemática al concepto individualista del bienestar.

El buen vivir está alejado de los parámetros como individualismo, la búsqueda del lucro, la relación costo-beneficio como auxilio social, la mercantilización total de todas las esferas de la vida humana .Se trata de un cambio fundamental.

Se plantea un nuevo modelo en el que se impulsan iniciativas solidarias, asociativas y colectivas que aseguren la inclusión, la participación y la decisión de vivir entre iguales, es la ruptura radical de los modelos tradicionales de “desarrollo” para construir otra, que solo podrá ser posible con el involucramiento de los ciudadanos y la sociedad civil desde las instancias reales de participación y control social, que se caractericen por un fuerte componente de deliberación e involucramiento en la gestión pública, por lo que es menester promover los mecanismos y las instancias de participación existentes para impulsar el poder ciudadano y el protagonismo social (Acosta, 2008).

La gobernanza que la ciudadanía activa, y los movimientos sociales establezcan a partir de redes que impulsen agendas locales y nacionales, ejercerá influencia y control sobre las decisiones políticas que se instauren.

Buenaventura de Souza, sintetiza las demandas de otro mundo posible desde:

La prospectiva de construir un nuevo paradigma para el futuro de la humanidad que integre dos categorías, la del reconocimiento y la redistribución; señalando que resulta fundamental reconocer las diversidades y las diferencias que han sido colocados en la agenda pública de la última década; y la redistribución tanto de la riqueza y del ingreso y también de poder, hacia la ciudadanía, hacia los territorios, hacia los gobiernos subnacionales (regionales y locales).

Los derechos del **buen vivir** determinados en la Constitución son el derecho al agua y alimentación, a un ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud y trabajo, seguridad social.

El art. 66 sobre los derechos de libertad en el numeral segundo manifiesta “el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.

En el Art. 83 sobre los deberes y responsabilidades en el numeral 7 dispone el “promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir”.

El art. 85 sobre las disposiciones que regulan las políticas y servicios públicos en el numeral 1 manifiesta que: “las políticas públicas y la presentación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, se formularán a partir del principio de solidaridad”.

### **3.5 DERECHOS DE LAS COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES**

Art. 56. Las comunidades pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único indivisible.

Art 57. Se reconoce y se garantiza los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener y desarrollar libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.
3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles...
5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales...
6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

7. La consulta previa, libre e informada, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad, se procederá conforme a la Constitución y la Ley.
8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de biodiversidad y de su entorno natural...
9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación...
10. Crear y desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños, adolescentes.
11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.
12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos...
13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico...
14. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe...
15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural...
16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de políticas públicas...
17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.
18. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos...
19. Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen.
20. La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo a la ley.
21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación...
22. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.

El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres". (Dávalos, 2008).

A partir del reconocimiento por parte de la Organización de las Naciones Unidas, luego de varias luchas de los pueblos indígenas, se los reconoce su existencia en

septiembre del 2009 al aprobar la declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas plasmados en 46 artículos.

Al año de la referida Declaración de la ONU, se aprueba la actual Constitución Política del Ecuador, a más que no ha dejado de tener vigencia el Convenio OIT 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Ginebra del 27 de Junio de 1989, convenio ratificado por el Ecuador el 5 de mayo de 1998.

Analizando la actual normativa Constitucional, determinamos que los derechos Colectivos reconocidos son aquellos que se pueden reclamar en forma colectiva, a través de la organización y no en forma individual.

Explicando estos derechos, entre ellos los más significativos: el primero avaliza una libre actuación con su propia ideología y forma de ser, el numeral 7 sobre la consulta previa, derecho fundamental donde el Estado se obliga a preguntar, a pedir la opinión de los pueblos y nacionalidades; pero estas consultas deben hacerse de acuerdo con sus culturas, debe darse la información adecuada, suficiente y sobre todo verdadera, en sus lenguas y conferir un tiempo suficiente para socializar y razonar al respecto del tema de consulta y más si se compromete los recursos que se hallan en sus territorios y cuya explotación pueda afectar al medio ambiente, al agua o a la comunidad culturalmente.

Después de la consulta, el Estado debe solicitar a las comunidades locales, de manera expresa, el consentimiento para que estas actividades se realicen. Si bien este derecho colectivo se refiere solamente a la consulta, no se refiere a algo expreso sobre el consentimiento; en consecuencia, de ser necesario nos remitiremos a la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que sí obliga a los estados a obtener el consentimiento de los indígenas para realizar actividades en sus territorios.

## Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales

### Toma de decisiones

Artículo 20: Control sobre nuestros territorios y los recursos de los que dependemos. Todo aprovechamiento en nuestras áreas solamente puede llevarse a cabo con el **Consentimiento libre** de todo el pueblo indígena que esté interesado o afectado.

Artículo 23 : Derecho a ser informados, consultados y sobre todo a participar en la toma de decisiones sobre legislación o políticas, así como también respecto a la formulación, ejecución y evaluación de cualquier proyecto de desarrollo, sea éste de nivel local, nacional e internacional, de carácter estatal o particular, y que pueda afectar directa o indirectamente nuestro futuro.

Artículo 24: Cualquier iniciativa de desarrollo importante debe contar con el requisito de un estudio de impacto social, cultural y ambiental, así como con la consulta previa de los pueblos indígenas y la población local. Todos estos estudios y proyectos deben estar abiertos en su integridad al debate público, y en especial al de los pueblos indígenas involucrados.

Artículo 26: Cancelación de toda concesión minera otorgada en nuestros territorios que haya sido impuesta sin el consentimiento de nuestras organizaciones representativas. Las políticas mineras deben priorizar y promover la extracción a cargo de los pueblos indígenas para garantizar su manejo racional y en equilibrio con la naturaleza. En el caso de operaciones sobre minerales estratégicos (hidrocarburos y radioactivos) en nuestros territorios, los pueblos indígenas debemos participar en la toma de decisiones relacionada con su planificación y ejecución (Puga).

También se reconoce la facultad de los pueblos indígenas para canalizar sus propias formas de administración de justicia en el marco del respeto a los derechos humanos fundamentales, en el art 171

se declara que las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas tienen el derecho de ejercer funciones judiciales, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos... La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.

Es menester destacar que la nueva carta política del Estado establece la obligatoriedad de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la ordinaria que hasta la fecha existe tal, sobre todo por una falta de legislación.

Otra falta, es el cumplimiento del art. 189 inciso primero sobre la constitución de los jueces de paz; y por último la carta magna en el art. 57 numeral 21 que establece el “Etnocidio “como un delito ( la destrucción de la cultura de un pueblo), que hasta la fecha se lo ha codificado en el código penal.

Los desafíos que en el Ecuador nos plantean los derechos colectivos son en primer lugar el desarrollo y aplicación de los mecanismos concretos que aseguren un efectivo ejercicio de estos derechos que incluyen: el fortalecimiento de garantías constitucionales como la acción de protección e instituciones como la defensoría del pueblo, reformas legales o nuevas leyes que permitan que se reclamen estos derechos constitucionales, programas de difusión y educación masiva, inclusión de la defensa de estos derechos en las agendas de los movimientos sociales, que los funcionarios públicos y privados actúen acorde a ellos y sean sancionados cuando los contravengan. (Grijalda, 2009).

**CAPÍTULO IV**  
**GESTIÓN PÚBLICA Y CONTROL SOCIAL**  
**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS NIVELES DE**  
**GOBIERNO**

**4.1 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO**

Art. 45 LOPC La participación ciudadana en las funciones Ejecutiva, Legislativa, judicial, Electoral y Transparencia y Control Social. Las distintas funciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión. Estas funciones del Estado establecerá una agenda pública de consulta a la ciudadanía, grupos y organizaciones sociales en todos los temas.

La discusión y el intercambio de argumentos entre actores sociales y políticos son parte constitutiva de la dinámica de funcionamiento democrático de las instituciones públicas. Ningún actor detenta por sí solo la capacidad de fijar la voluntad común o de reflejar el interés general, solo la deliberación entre una pluralidad de actores sociales y políticos permite que surjan como fruto de intercambio razones, argumentos, e información.

La deliberación pública requiere de espacios sociales y escenarios institucionales que vayan más allá de la esfera de la representación (los electos) y que se canalice hacia el conjunto de nexos entre electos, funcionarios y ciudadanos e incluso en el seno de las organizaciones y movimientos sociales. La deliberación debe surgir de procesos de consulta, debate, negociación y deliberación con la ciudadanía, para generar, elaborar y priorizar sus demandas para que se trasladen a las instancias estatales.

La generación de espacios de deliberación en la institucionalidad estatal, así como dinámicas de debate en la misma sociedad, tiene vigencia en los derechos a la libre

opinión Art. 66.6, a la información Art. 18 y a la organización Art. 96 de la Constitución.

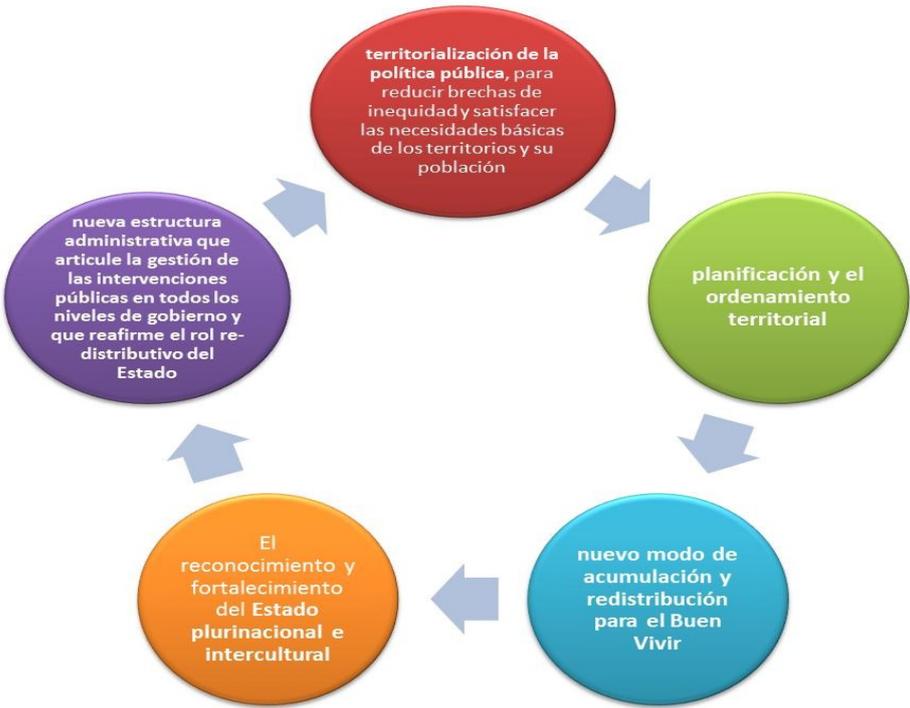
Se trata de espacios en que, de modo intencional, interactúan agentes gubernamentales y actores sociales en procura de definiciones políticas concretas: pueden considerarse como instituciones mixtas o interfaces socio-estatales para el debate público, de esta manera se concreta el funcionamiento de la participación como un principio de acción pública, para dar voz a la ciudadanía.

A nivel nacional, la ley de Participación ciudadana estipula espacios de deliberación socio-estatal en los que la ciudadanía y las organizaciones sociales podrán participar e incidir en la construcción y desenvolvimiento de la agenda pública: Los Consejos Nacionales para la igualdad, Los Consejos Ciudadanos Sectoriales, El Consejo Nacional de Planificación y la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el buen vivir.

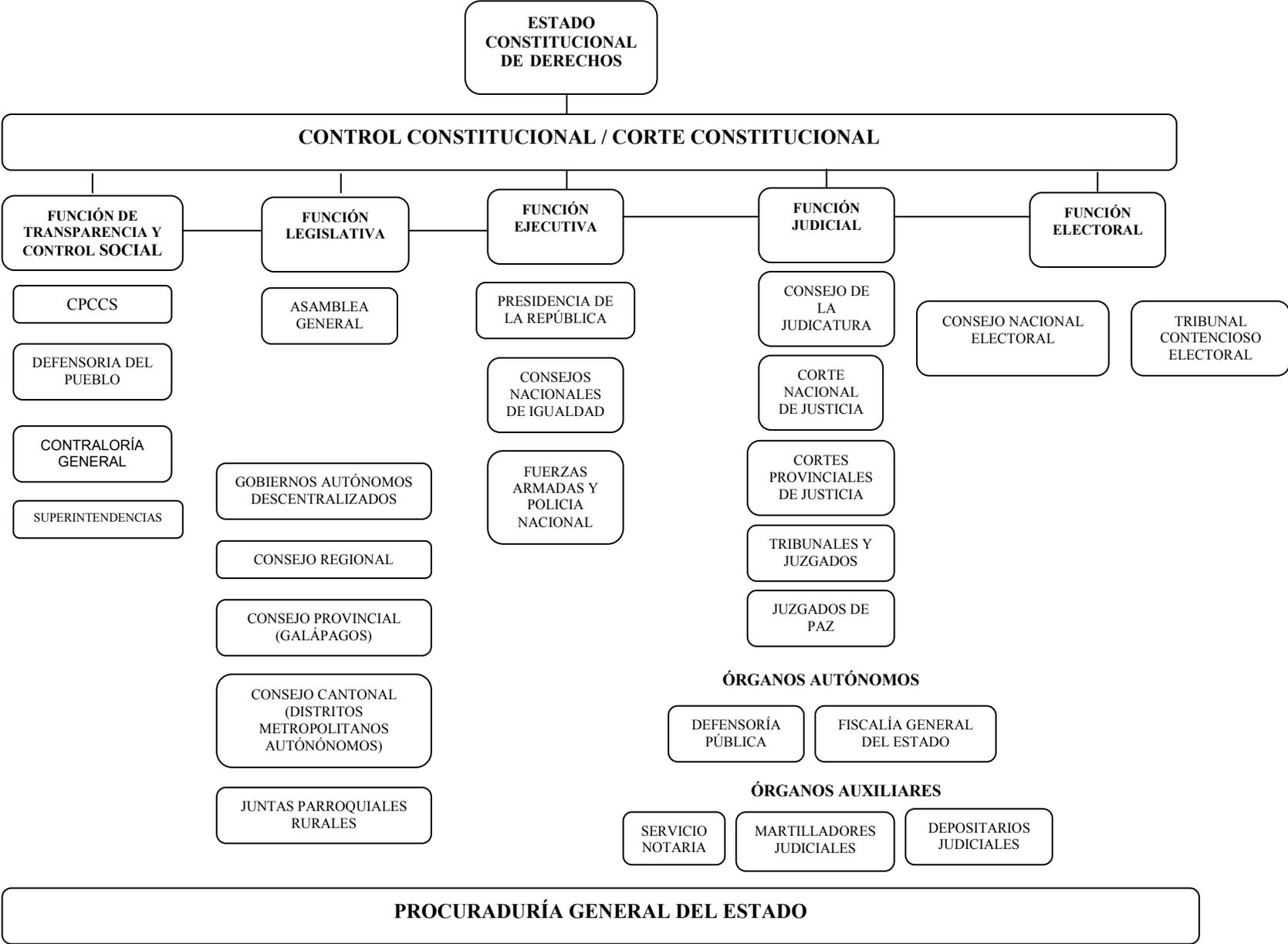
El principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil organizada genera un “compromiso ético consensual”, donde ambos tomen las decisiones que conduzcan a un sentimiento de pertenencia a la institución democrática con el fin de alcanzar el bien común.

Con esto se indica que la ciudadanía participativa apunta a ir más allá de generar un cambio político, implica la voluntad de participar de forma protagónica y activa a fin de asumir la corresponsabilidad conjuntamente con el Estado en la resolución de problemas. Para ello resulta preciso desmontar las prácticas socioculturales individuales, generando así prácticas solidarias, a través de un consenso de ideas, diálogo y acción, a fin de establecer un principio de coparticipación y corresponsabilidad, clave en el ejercicio de la verdadera democracia.

**La construcción de un nuevo modelo de estado, comprende cinco grandes desafíos asociados**



**4.1.1 Estructura General del Estado**



#### **4.1.2 Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo que promueve que las ciudadanas y los ciudadanos en forma individual o colectiva, participen de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión pública, en el control de las instituciones del Estado y sus representantes con procesos permanentes de construcción del poder ciudadano, bajo los enfoques de territorialidad, plurinacionalidad, interculturalidad, género y generacionalidad, autonomía, deliberación pública y solidaridad, está integrado por siete consejeros y consejeras principales y siete suplentes, quienes son seleccionados de entre representantes de organizaciones sociales o ciudadanos de manera individual, a través de concurso público de méritos y oposición con veeduría e impugnación ciudadana; sus atribuciones están contempladas en la Constitución (Art. 208) como:

- Promover la participación ciudadana
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.
- Instar a las demás entidades de la función para que actúen de forma obligatoria sobre asuntos que ameriten intervención a criterio del consejo.
- Investigar denuncias que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.
- Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que corresponda.
- Actuar como parte procesal en las causas que se instaure como consecuencia de sus investigaciones.
- Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.
- Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos.
- Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las Comisiones ciudadanas de selección de las autoridades.
- Designación de autoridades, luego de agotar el procedimiento de selección correspondiente.

Además, en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social se determina sus principios generales y su funcionamiento, así como un pilar fundamental en la vida del Consejo de Participación es y debe ser la Convención Interamericana contra la Corrupción, firmada por el Estado ecuatoriano el 29 de marzo de 1996, ratificada el 26 de mayo de 1997, y como Estado parte del “MISICIC”( Mecanismo de seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción ), el 4 de junio del 2001.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control social, o el mal llamado “Quinto Poder“, dadas las altas responsabilidades y atribuciones que le otorga la CARTA MAGNA ha sufrido varias críticas, como que no se debía crear tal consejo, como que el consejo transitorio fue poco trascendente y el actual ha sido cuestionado por la supuesta falta de transparencia en el proceso de selección por parte del CNE, por la simpatía de tres de sus miembros del consejo con el partido de gobierno AP, la vinculación de dos miembros con el partido MPD y la vinculación del consejero Luis Pachala con SP; pero dentro de un país democrático, la simpatía con uno u otro partido o movimiento político, no es causa para discriminar a un ser humano, mucho menos como un representante ante una instancia.

#### **4.1.3 Consejos Nacionales para la Igualdad**

Art. 47 LOPC Los consejos nacionales para la igualdad serán instancias integradas paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil; estarán presididos por quien represente a la función Ejecutiva. La estructura, funcionamiento y forma de integración se regula por la ley correspondiente.

Sus atribuciones de acuerdo al art. 156 de la Constitución son la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, etnias, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana.

El origen de los Consejos Nacionales de igualdad son cuerpos colegiados que surgen al querer dar vida y respeto a los derechos humanos y constitucionales,

especialmente al derecho a la igualdad, está vinculada a combatir discriminaciones, proclamado en el art 11 numeral 2 de la Constitución de la República “el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

Es decir ciertos grupos considerados de atención prioritaria podrán incidir de forma directa en las políticas públicas para su beneficio, estarán integrados de forma paritaria por representantes de la sociedad civil y del Estado, es decir constituyendo espacios mixtos relacionados con el nivel de gobierno nacional, su funcionamiento se regulará por los principios de alterabilidad, participación democrática, inclusión y pluralismo.

La disposición transitoria sexta de la Constitución dice que

los consejos de niñez y adolescencia, discapacidades, mujeres y pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios, se constituirán en Consejos Nacionales para la igualdad, para lo que adecuarán su estructura y funciones a la Constitución.

#### **4.1.4 El Consejo Nacional de Planificación**

Hacia el entendimiento del funcionamiento institucional y la variedad de espacios de participación y deliberación, se debe distinguir los espacios que se articulan a nivel nacional de gobierno de aquellos que se encuentran a nivel de los gobiernos locales, así el art. 278.1 dice: “Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación de desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles”.

A nivel nacional se constituirá de acuerdo a lo manifestado por el Art. 279 de la Constitución:

El sistema Nacional Descentralizado de Planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con Participación Ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo

coordinará.

Este Consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República.

Art 65 LOPC: Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán integrados por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno.

Ambos niveles y espacios participativos están, sin embargo, conectados a través del sistema Nacional Descentralizado de Planificación participativa.

El Consejo Nacional de Planificación es una instancia de la función Ejecutiva y será presidido por el Presidente de la República, no obstante constan entre sus miembros cuatro representantes ciudadanos escogidos por la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el buen vivir, el rol de la secretaría técnica se lo ha asignado a la SENPLADES, cuya misión será integrar a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana.

Art. 48 LOPC: El consejo Nacional de Planificación, a través de su Secretaría Técnica convocará a la Asamblea Ciudadana Plurinacional e intercultural para el Buen vivir, como espacio de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía para llevar adelante el proceso de formulación, aprobación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

La Asamblea ciudadana no constituye un espacio mixto sino un espacio solo de la sociedad civil, está conformada por delegados y delegadas de las Asambleas locales y constituye un espacio de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía, para llevar adelante el proceso de formulación, aprobación y seguimiento del Plan Nacional de desarrollo y está vinculada a la secretaría técnica (SEMPLADES).

Las atribuciones de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el buen vivir son:

1. Contribuir como instancia de consulta, en la definición de los lineamientos nacionales de desarrollo;
2. Monitorear que los objetivos de desarrollo que se plasmen en el Plan nacional de Desarrollo se concreten en la programación y ejecución del presupuesto

del Estado, en la inversión y asignación de los recursos públicos a las instancias estatales correspondientes;

3. Aportar al seguimiento y la evaluación periódica del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo,
4. Generar debates públicos sobre temas nacionales,
5. Rendir cuentas a la ciudadanía
6. Elegir, entre sus miembros, a cuatro representantes ciudadanos principales, uno por cada región geográfica del país, con sus alternos, quienes integrarán el Consejo Nacional de Planificación. La elección de representantes se la realizará de entre los delegados de la asamblea de cada una de las regiones del país, y se garantizará la paridad de género quienes durarán en sus funciones cuatro años. A mitad del período los alternos se principalizarán, el proceso se lo realizará con el apoyo del Consejo Nacional Electoral.

Estará conformada por delegadas y delegados de las asambleas locales de participación, de cada consejo ciudadano sectorial y de las organizaciones sociales nacionales.

La Convocatoria estará a cargo de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Planificación, al menos dos veces al año: al momento de la aprobación del plan Nacional de Desarrollo y en la evaluación del cumplimiento, pero podrá auto convocarse si así lo requiere, por pedido de la mayoría simple de sus integrantes. (Arts. 49, 50,51 de la LOPC).

#### **4.1.5 Los Consejos Ciudadanos Sectoriales**

Son instancias mixtas, articuladas a los ministerios sectoriales (es decir todos los ministerios y secretarías nacionales deben instaurar un Consejo ciudadano sectorial), conformados por actores de la sociedad civil organizada, y se desempeñan como redes de participación de la sociedad civil, donde se determinan los lineamientos estrategias y se hace seguimiento de la evaluación de las políticas ministeriales.

Las carteras de Estado convocaran, al menos dos veces por año, a los consejos sectoriales, a partir de la primera convocatoria, estos podrán auto convocarse las veces que crean necesario, por pedido de la mayoría simple; el financiamiento para la ejecución deberá estar incluido en el presupuesto ministerial respectivo.

Sus funciones:

1. Intervenir como instancias de consulta en la formulación implementación de las políticas sectoriales de alcance nacional;
2. Proponer al ministerio agendas sociales de políticas públicas sectoriales;
3. Monitorear que las decisiones de las políticas y los planes sectoriales ministeriales se concreten en las partidas presupuestarias respectivas y se implementen en los programas y proyectos gubernamentales sectoriales;
4. Hacer el seguimiento y la evaluación participativa de la ejecución de las políticas públicas sectoriales en las instancias estatales correspondientes ;
5. Generar debates públicos sobre temas nacionales;
6. Coordinar con las diferentes instituciones públicas y privadas en el tema de su responsabilidad para la concreción sectorial de la agenda pública; y
7. Elegir a la delegada o delegado del consejo ciudadano sectorial a la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el buen vivir.(Arts. 52 al 55 LOPC)

#### **4.1.6 Asambleas Locales**

Son espacios de deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, para fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades, con el fin de incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de servicios y en general en la gestión de lo público.

Es una instancia puramente societal en la que no hay presencia de autoridades gubernamentales de ningún tipo, su conformación deberá garantizar la pluralidad, interculturalidad e inclusión, así como, las diversas identidades territoriales y temáticas con equidad de género y generacional, se regulan por sus propios estatutos y formas de organización .

## Funciones de las asambleas locales:

1. Respetar los derechos y exigir su cumplimiento particularmente, en lo que corresponde a los servicios públicos por pedido de la mayoría simple de sus integrantes en el ámbito de los territorios locales;
2. Proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales;
3. Promover la organización social y la formación de la ciudadanía en temas relacionados con la participación y el control social;
4. Organizar ,de manera independiente, el ejercicio de rendición de cuentas al que estén obligadas las autoridades electas;
5. Propiciar el debate, la deliberación y concertación sobre asuntos de interés general, tanto en lo local como en lo nacional: y,
6. Ejecutar el correspondiente control social con sujeción a la ética y bajo el amparo de la Ley.

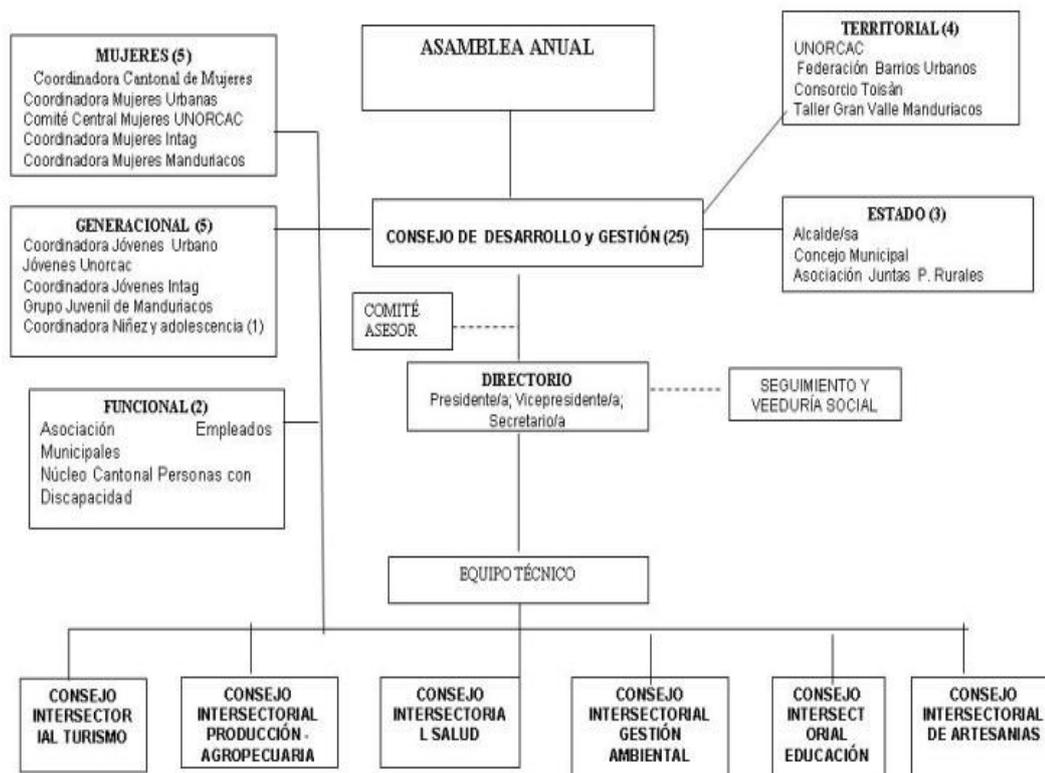
Las asambleas cantonales, provinciales y regionales procurarán tener, entre sus integrantes, actores de las asambleas del nivel territorial inferior; en el caso de las asambleas parroquiales, deberán contar con la representación de barrios, recintos, comunas y comunidades a través de un sistema de participación ciudadana. (Arts. 56 al 60 LOPC)

Artículo 308.- Comunas, comunidades y recintos (COTAD).-Constituirán una forma de organización territorial ancestral las comunas, comunidades y recintos en donde exista propiedad colectiva sobre la tierra. Éstas serán consideradas como unidades básicas para la participación ciudadana al interior de los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional descentralizado de planificación en el nivel de gobierno respectivo.

Art. 62.LOPC Apoyo a las asambleas locales.- los diferentes niveles de gobierno, las respectivas autoridades locales o el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social apoyarán a las asambleas locales para hacer efectivo un verdadero sistema de participación ciudadana.

Ejemplo:

### ASAMBLEA DE UNIDAD CANTONAL DE COTACACHI



(Pagina web del consejo Municipal de Santa Ana de Cotacachi)

#### 4.1.7 La participación Local

EL Art. 100 de la Constitución prevé que:

En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.

Cuya finalidad según el Art 64 LOPC es:

1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;

3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

El Art. 65. LOPC De la composición y convocatoria de las instancias de participación ciudadana a nivel local.-Estarán integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno. La máxima autoridad de cada nivel de gobierno será responsable de la convocatoria que deberá ser plural e incluir a los diferentes pueblos, nacionalidades y sectores sociales, con equidad de género y generacional.

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

### Bajo tres componentes



#### 4.1.8 Los Consejos Locales de Planificación

Son espacios mixtos que están presididos por los máximos representantes de los gobiernos autónomos descentralizados y estarán integrados por al menos el 30% de representantes de la ciudadanía, están articulados al sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, por lo tanto son espacios encargados de la formulación de los planes de desarrollo, así como de las políticas locales y sectoriales que se elaboraran a partir de las prioridades, objetivos estratégicos del

territorio, ejes y líneas de acción, definidos en las instancias de participación (art. 66 LOPC).

Base legal:

### CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS

Art. 28.- Conformación de los Consejos de Planificación de los GAD.- Los Consejos de Planificación se constituirán y organizarán mediante acto normativo del respectivo GAD y se conformarán:

1. La máxima autoridad del ejecutivo local, quien convocará al Consejo, lo presidirá y tendrá voto dirimente;
2. Un representante del legislativo local;
3. La o el servidor público a cargo de la instancia de planificación del GAD y tres funcionarios del GAD designados por la máxima autoridad del ejecutivo local;
4. Tres representantes delegados por las instancias de participación, de conformidad con lo establecido en la Ley y sus actos normativos respectivos y,
5. Un representante del nivel de gobierno parroquial rural en el caso de los municipios; municipal en el caso de las provincias; y provincial en el caso de las regiones”.

Art. 29.- Funciones.- Son funciones de los Consejos de Planificación de los GAD:

1. Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente;
2. Velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo;
3. Verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrianual y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial;
4. Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos;
5. Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno; y ,
6. Delegar la representación técnica ante la asamblea territorial.

## CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Art. 238.- Participación ciudadana en la priorización del gasto.- Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.

La asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los GAD.

Art. 241.- Participación ciudadana en la aprobación del anteproyecto de presupuesto.- El anteproyecto de presupuesto será conocido por la asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación, antes de su presentación al órgano legislativo correspondiente, y emitirá mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento. La resolución de dicho organismo se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local.

Art. 242.- Responsabilidad del ejecutivo del GAD.- La máxima autoridad ejecutiva del GAD, previo el proceso participativo de elaboración presupuestaria establecido en la Constitución y este Código, **con la asesoría de los responsables financiero y de planificación**, presentará al órgano legislativo local el proyecto definitivo del presupuesto hasta el 31 de octubre, acompañado de los informes y documentos que deberá preparar la dirección financiera, entre los cuales figurarán los relativos a los aumentos y disminuciones en las estimaciones de ingresos y en las previsiones de gastos, así como la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y un estado de ingresos y gastos efectivos del primer semestre del año en curso.

Art. 304.- Sistema de participación ciudadana.- Los GAD conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El sistema de participación ciudadana se constituye para:

- a) Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como, conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas;
- b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;
- c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;

- d) Participar en la definición de políticas públicas;
- e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan, quienes se reunirán tantas veces como sea necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;
- f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
- g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,
- h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

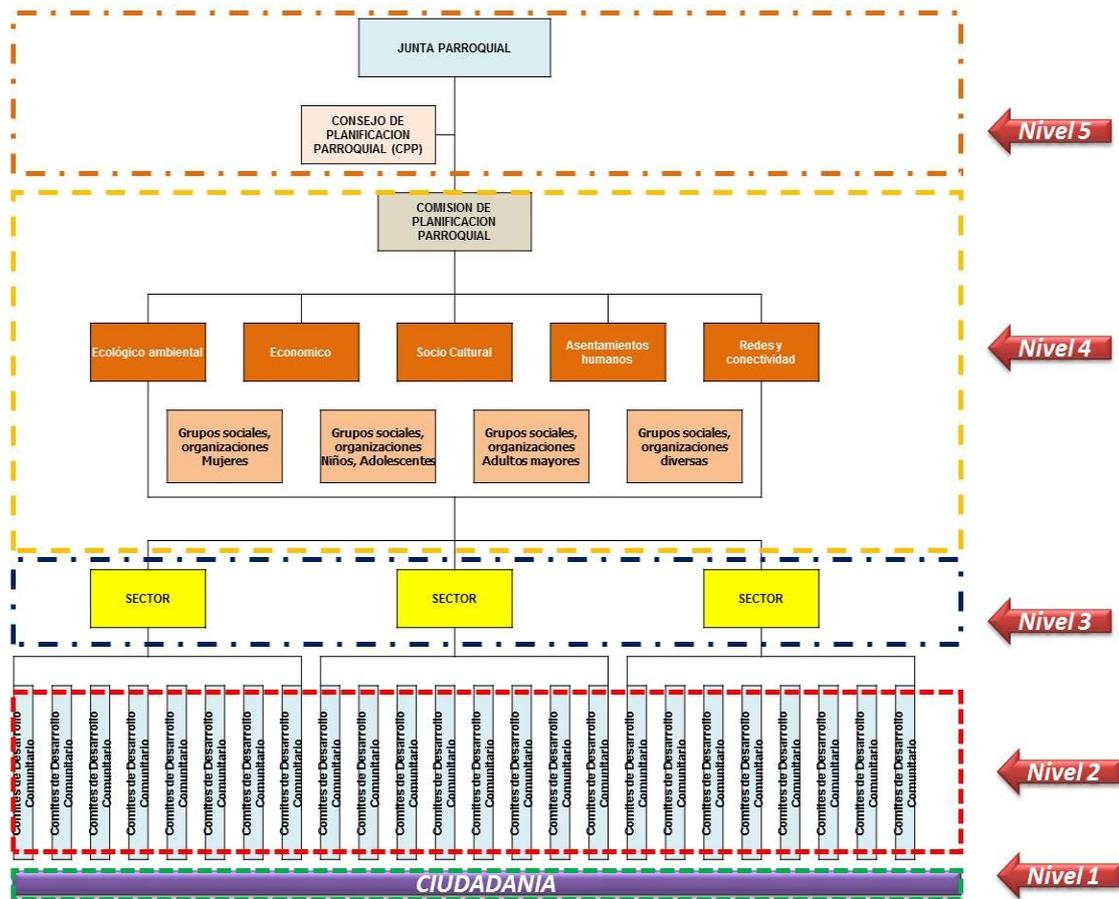
El sistema de participación estará integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad de su ámbito territorial.

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

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

Art. 312.- Sanción.- El incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los GAD, generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la Ley.

Ejemplo: Documento matriz de la composición de las Junta Parroquial de Santa Ana del Cantón Cuenca.



(Estructura Junta Parroquial de Santa Ana)

### Nivel 1: CIUDADANÍA

Es la base social, en el cual se cimienta y se construye el modelo de gestión participativa del territorio

### Nivel 2: COMITÉES DE DESARROLLO COMUNITARIO

Se trata de una instancia organizada territorial de base–directivas comunitarias, las mismas que deben ser elegidas participativamente por los moradores de la comunidad.

- La comunidad conjuntamente con la Junta Parroquial y el Consejo de Participación parroquial, establecerán los mecanismos de participación (elecciones, asambleas comunitarias etc.), para lo cual elaborarán reglamentos de organización y de elecciones de los comités de desarrollo comunitario.

- En el caso de optar por elecciones comunitarias, deberá conformarse el Consejo Parroquial Electoral en Asamblea Parroquial con los representantes de diferentes comunidades, realizar la convocatoria a elecciones, inscripción de las listas de candidatos en las comunidades, las cuales deben estar integradas equitativamente por hombres y mujeres, nombrar juntas receptoras del voto y se realizan las elecciones, en coordinación con el Consejo de participación ciudadana y el consejo electoral.

Entre los principales objetivos de los comités está el:

- Propender al mejoramiento de los servicios a los moradores de la comunidad.
- Procurar el mejoramiento de la educación, salud, vialidad, ambiente, transporte, deporte, y otros servicios orientados al mejoramiento de la calidad de vida.
- Establecer los medios necesarios para desarrollar actividades culturales, deportivos, sociales y de confraternidad creando estímulos y coordinando con la Junta Parroquial, y otras organizaciones existentes en la Parroquia.
- Armonizar e incentivar la solidaridad entre los moradores, entre otros.

Son organismos directivos y de trabajo de los Comités de Desarrollo Comunitario:

- Asamblea General,
- El Directorio, y
- Las Comisiones, estructuradas de acuerdo a las Comisiones en el modelo de gestión y la Junta Parroquial y que funcionan dentro de los límites naturales y geográficos conocidos y respetados por los moradores de las diferentes comunidades.

Estructura de los Comités

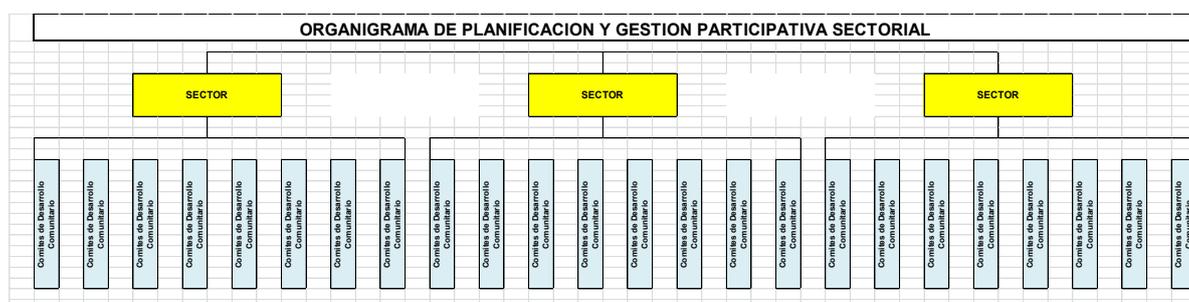


El Comité de Desarrollo Comunitario es la instancia que coordina las necesidades y sus acciones con las organizaciones de cada comunidad y canalizan las gestiones a la Junta Parroquial.

### Nivel 3: SECTORES

Para la definición de sectores se plantea el agrupamiento de comunidades, teniendo en cuenta la división política administrativa, con características medianamente homogéneas, desde una perspectiva que combine variables poblacionales, territoriales, organizativas, culturales y de equipamiento de servicios comunitarios, inversión municipal.

### Ejemplo



El propósito es de identificar **centralidades sectoriales** parroquiales, entendidas como lugares que agrupan una serie de servicios para los habitantes que viven bajo su influencia.

Mediante su presencia y reconocimiento social se espera que se conviertan en espacios capaces de estimular la integración socio cultural, simbólico y expresivo entre las diversas comunidades.

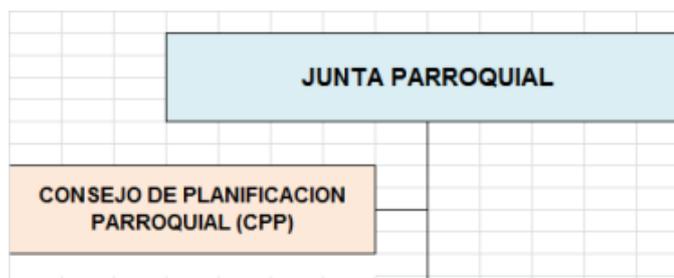
El sector representa un espacio de participación ciudadana, un eje de la planificación sectorial. De tal manera los sectores se constituyen en una suerte de nivel intermedio que permite integrar a la vez las demandas concretas de cada comunidad, pero a la vez debe posibilitar la construcción y puesta en marcha de una visión más global del territorio parroquial.

La construcción de centralidades debe permitir construir un sistema espacial que una y no disperse, que sea capaz de construir la visión de la parroquia como un aporte de todos y cada uno de los ciudadanos teniendo en cuenta su diversidad cultural y social, para lo cual se deberá estructurar los comités sectoriales-directivas sectoriales con sus respectivas comisiones, las mismas que deben tener concordancia con la estructura comunitaria y parroquial.

#### Nivel 4: DEBATE CIUDADANO POR COMISIONES



#### Nivel 5: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PARROQUIAL RURAL



#### 4.1.9 Del Presupuesto participativo

Los presupuestos participativos rompen con la noción de que el presupuesto es algo exclusivamente técnico y da cabida a la Participación Ciudadana, el proceso entraña un conjunto de actividades deliberativas, que permiten a la ciudadanía de forma individual o por intermedio de organizaciones sociales, contribuir de forma

voluntaria a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas.

Se otorga poder de decisión a las organizaciones y a la ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones, el debate del presupuesto se lleva a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación, al caso que corresponda.

La autoridad competente convoca al proceso de deliberación pública, con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto, la discusión se la realizará por temáticas.

La asignación de los recursos se hará conforme a las prioridades de los planes de desarrollo para propiciar la equidad territorial, sobre la base de la disponibilidad financiera del gobierno local es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales (art. 67 al 71 LOPC), el incumplimiento genera responsabilidades de carácter político y administrativo (Art. 312 COTAD).

#### **4.2 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA**

Son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía, para participar en todos los niveles de gobierno.

Más que el ideal de una ciudadanía activa que está decidiendo sin mediciones políticas sobre los asuntos públicos, la democracia deliberativa alude a la configuración de disposiciones sociales y escenarios institucionales en que la construcción de la voluntad común está atravesada por la deliberación y el intercambio público de razones. Se hace referencia a la formación de espacios e instituciones donde la sociedad y el Estado interactúan. (Ramírez Gallegos, 2009)

La aceptación de una decisión está ligada, desde esta perspectiva, no a los argumentos que tengan mayor apoyo numérico (voto) sino a aquellos que provengan

de procesos deliberativos robustos, pluralistas, igualitarios y orientados hacia la búsqueda del bien común.

El nivel de involucramiento de los ciudadanos en la deliberación y en otras formas de actividad política define la calidad de una democracia y, si incorpora a los sectores sociales habitualmente excluidos, contribuye incluso a fomentar la igualdad política de la sociedad.

#### **4.2.1 Audiencias Públicas**

Son convocadas por la autoridad o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas, y para fundamentar acciones de gobierno, la ciudadanía podrá solicitar audiencia pública a las autoridades, a fin de:

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

La autoridad para cumplir con la audiencia podrá delegar; de las definiciones sobre la audiencia pública, deberán ser oportunamente difundidos para que la ciudadanía pueda hacer su seguimiento. (Art. 73 al 75LOPC).

#### **4.2.2 Cabildos Populares**

Es una instancia de participación cantonal, de convocatoria abierta a toda la ciudadanía, a fin de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal. La convocatoria debe señalar: el objeto, procedimiento, forma, fecha, hora y lugar, y tendrá únicamente carácter consultivo.

#### **4.2.3 La silla vacía**

Las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará un o una representante ciudadano en función

de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones (art. 101 Cons).

Artículo 311.COTAD - Silla vacía.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

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

Se trata de un mecanismo por el cual las personas u organizaciones, con su presencia directa, se involucran con voz y voto en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos locales, en las asambleas locales, cabildos populares o audiencias públicas, se determinará la persona que deberá intervenir en la sesión de acuerdo con el tema de interés de la comunidad, su participación se sujetará a la ley, ordenanzas y reglamentos de los gobiernos locales (Art. 77 LOPC).

#### **4.2.4 Consejos consultivos**

Mecanismo de asesoramiento mencionado en el Art. 80 (LOPC) compuesto por la ciudadanía o por organizaciones civiles, de carácter meramente consultivo, las autoridades y las instancias mixtas o paritarias podrán convocar en cualquier momento a dichos consejos.

#### **4.2.5 Consulta Previa Libre e Informada**

En el escenario de democracia participativa uno de los mecanismos de participación de mayor relevancia, es la consulta previa (Art. 57 numeral 7, Arts. 389 y 395 numeral 3, y dentro de los artículos 81 hasta 83 de la LOPC), toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultado a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regula la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad

sometida a consulta. La consulta desde una lógica indígena podemos sostener que es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas para poder decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que esta afecte sus vidas, por lo tanto este mecanismo de participación se convierte en un derecho colectivo; en el caso Ecuatoriano, es un proceso que está circunscrito a la protección ambiental, comprende no solo a las poblaciones indígenas sino también a la ciudadanía en general, es una forma de participación ciudadana que otorga legitimidad a la decisión estatal respecto a su intervención en el medio ambiente.

La constitución establece dos categorías de consulta: la primera que tiene como fuente la Declaración de Río sobre Medio Ambiente, que se refiere a la consulta previa para la protección de un derecho difuso, como es el ambiente, ejercida por la ciudadanía en general; y la segunda que tiene como fuente el convenio 169 de la OIT que hace referencia a la consulta para actividades de protección, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que se encuentren en territorios indígenas. Ahora, en la discusión específica sobre la consulta previa comparto la necesidad de que se exprese un consentimiento libre, informado y previo, puesto que ello implica una garantía cierta a que la metodología utilizada para la consulta es la adecuada, para evitar la tradicional manipulación de este tipo de procesos, los cuales han sido tratados como simples procesos de información o tan solo como requisitos formales, y no como procesos profundamente democráticos.

#### **4.3 DEL CONTROL SOCIAL**

El control social es un derecho y un deber que da poder a las ciudadanas y ciudadanos y organizaciones sociales para intervenir en el seguimiento y monitoreo de las entidades y organismos del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que desarrollen actividades de interés público, a fin de que se cumplan los principios de transparencia, eficiencia, eficacia, equidad, seriedad, cumplimiento y calidad, como medios para prevenir la corrupción e impunidad. El control social aumenta la legitimidad democrática y empodera a la ciudadanía en el ejercicio directo de responsabilidades, fortaleciendo la corresponsabilidad social y la gobernabilidad democrática.

La constitución no reemplaza las formas de control clásicas, pero las complementa con el control social y la participación ciudadana, el art. 204 de la Constitución proclama que “el pueblo es el mandante y el primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho de participación” y lo complementa el Art. 61.5 que dice “que la fiscalización de los actos del poder público son parte de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos“, así como el art. 29 de la LOPC que hace explícita referencia a que las ciudadanas y ciudadanos participarán de manera protagónica en el control popular.

Nuria Cunill (2010), refiriéndose al Control Social lo señala como:

Conjunto de acciones y prácticas fiscalizadoras y reguladoras, llevadas a cabo autónomamente por la sociedad, sobre el ámbito de lo público, con el fin de que el Estado exprese en su actuación los intereses públicos y aporte a la construcción de ciudadanía.

Así, el control social se refiere a la interpelación crítica que de la cosa pública que realizan los actores de la sociedad civil, a través de una diversidad de instrumentos constitucionales y legalmente establecidos.

**MECANISMOS:**

Veedurías ciudadanas, observatorios ciudadanos, la rendición de cuentas y el libre acceso a la información pública.

#### **4.3.1 Veedurías Ciudadanas**

Aidé Peralta (2006), señala que

la veeduría ciudadana es una forma de participación ciudadana activa, que permite ejercer control social a las contrataciones realizadas por parte de los gobiernos y al desempeño de las obligaciones de funcionarios públicos en los diferentes poderes. Se basa en los derechos humanos garantizados por el Estado a todas las personas.

Es un mecanismo democrático de vigilancia y control de los ciudadanos sobre la actuación y desempeño de la gestión pública. Constituye una forma de participación que permite conocer, observar y solicitar rendición de cuentas a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas; así como a las entidades públicas o privadas que tienen contratos o actividades relacionadas con lo público.

Las veedurías ciudadanas podrán adoptar diversas formas y modalidades según la función del Estado y el nivel de gobierno sobre el cual ejerzan su derecho al control social, los veedores o veedores ciudadanos serán personas facultadas para realizar el ejercicio de dicha vigilancia y control.

La regulación de las veedurías la realiza el Consejo de participación Ciudadana y Control Social, a través del reglamento general de veedurías ciudadanas, donde se requiere:

1. Que las personas que participen no tengan conflictos de interés con el objeto observado, ni ser funcionarios o autoridades vinculadas;
2. Las veedoras y los veedores serán responsables en caso de injurias;
3. El inicio de toda veeduría deberá ser notificada previamente a la institución observada, con la determinación de las personas que participan, así como del ámbito, área o proceso en los que se circunscribirá su accionar.

La obligación de las instituciones públicas, privadas y sociales, el acceso a la información que los procesos de veeduría requieran. (Arts. 84 al 87 LOPC).

Las veedurías ciudadanas han enfrentado una serie de obstáculos relacionados con una falta de cultura de rendición de cuentas, una escasa jerarquización ante las instituciones públicas, participación de individuos calificados y limitaciones en cuanto al control que pueden alcanzar.

### 4.3.2 Observatorios

Se constituyen por grupos de personas u organizaciones ciudadanas que no tengan conflicto de intereses con el objeto observado. Tendrán como objetivo elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objeto de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas (Art. 79 LOPC).

Los observatorios establecen un espacio autónomo, técnico de carácter permanente (en oposición a las veedurías) en donde la ciudadanía puede incidir en determinadas políticas o procesos.

#### Objeto de los observatorios

- Políticas, procesos, proyectos, planes impulsados por entes públicos.
- Proceso, proyecto o actividad dirigido y realizado por un ente privado (puede ser el caso de los observatorios de medios).

Es decir, los observatorios de lo social se abocan a fenómenos sociales sin distinguir necesariamente si tienen su origen en entes públicos o privados.

#### Atribuciones de los Observatorios

- Elaborar diagnósticos que identifiquen con puntualidad los principales problemas y retos de algún tema de interés público como punto de partida.



- Redacción de informes y reportes al respecto y la difusión de los resultados obtenidos.
- Evaluar y dar seguimiento a los indicadores construidos con los sectores de la sociedad civil organizada.
- Elaborar y difundir los resultados entre los miembros de la comunidad de manera

directa y a través de los medios de comunicación.

- Medir de qué manera las políticas que se implementan influyen o no en el problema inicial, y si se han generado cambios.
- Definir estrategias de intervención a nivel local y regional por parte de las administraciones locales y departamentales.
- Definir mecanismos técnicos que permitan transparentar y fortalecer la actividad de la gestión pública. (CPCCS).

### **4.3.3 Rendición de cuentas**

La Constitución de la República del Ecuador (Arts. 61.5, 204, 85,278.1) establece que la Rendición de Cuentas es un proceso participativo, estructurado, periódico y oportuno, el fin de la rendición de cuentas, es que los gobernantes le expliquen a sus mandantes que hacen, como lo hacen y los resultados que se van obteniendo de la gestión a ellos encomendada.

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán solicitar una vez al año la rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios, manejen recursos o desarrollen actividades de interés público, así como a los medios de comunicación social (Art 88 LOPC).

La Rendición de Cuentas consiste en generar sinergia para construir confianza entre la gestión pública y la ciudadanía, a través de mecanismos que permitan transparentar la administración pública, lo público y la utilización de recursos de interés público así como si ésta gestión cumple o no con los requerimientos, necesidades y expectativas de la sociedad a la que se debe. La sinergia es la integración de elementos que da como resultado algo más grande que la simple suma de éstos mediante la cooperación.

Este mecanismo permite a la ciudadanía estar informada de los actos de sus gobernantes, tanto para ejercer control, como para que en un momento dado, solicitar la revocatoria de mandato.

Las autoridades elegidas por votación popular están obligados a rendir cuentas, sobre:

1. Propuesta o plan de trabajo planteado formalmente antes de la campaña electoral;
2. Planes estratégicos ,programas ,proyectos y planes operativos anuales;
3. Presupuesto general y presupuesto participativo;
4. Propuestas, acciones de legislación; fiscalización y políticas públicas; o,
5. Propuestas y acciones sobre las delegaciones realizadas a nivel local ,nacional e internacional.( Art 92 LOPC).

La rendición de cuentas se realizará una vez al año y al final de la gestión, teniendo en consideración las solicitudes que realice la ciudadanía.

#### **4.3.4 Libre Acceso a la información Pública**

El Art 18.2 de la Constitución establece que todas las personas en forma individual y colectiva, tienen el derecho de acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado, y se encuentra reglamentado en los Arts. 91y 92 de la Constitución, y los Arts. 96 al 101 LOPC).

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información también contempla este derecho o garantía:

Art 22. El derecho de acceso a la información, será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información .Se encuentra legitimado para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tacita o expresa ,información de cualquier índole a la que se refiere esta ley., ya sea por la negativa de la información ,ya sea por la información incompleta ,alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado.

Raúl Madueño, señala que:

puede ser definido como el derecho que asiste a toda persona a conocer, estar enterado o tener acceso a las informaciones con imparcialidad, veracidad, de manera objetiva, no tendenciosa ni deformada. Se ha sostenido que el

bienestar de los pueblos depende de sus propias decisiones adoptadas libre y juiciosamente, y el valor de tales decisiones depende del grado de información de los ciudadanos, quienes solo han de estar bien informados en la medida en que los hechos y los acontecimientos les sean relatados de la manera más exacta y completa posible.

En síntesis, el derecho del acceso a la información se halla ligado a la noción de Transparencia de las decisiones públicas. Esta facultad ha sido otorgada por la Ley Constitucional para que cualquier persona pueda acceder y conocer toda la información referente al desenvolvimiento del Estado.

#### **4.4 DEMOCRACIA DIRECTA**

- La revocatoria del mandato (Art.105)

...de autoridades de elección popular, podrá ser presentada por una sola vez cumplido el primer año y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada, la solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al 10% de personas inscritas en el registro electoral correspondiente, para el caso del Presidente o Presidenta de la República se requerirá de un número no inferior al 15% de inscritos en el registro electoral. Una vez que se acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a revocatoria del mandato, que deberá llevarse a cabo durante los siguientes 60 días.

Para la aprobación de la revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos, salvo la revocatoria de la Presidenta o Presidente de la República, en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de los sufragantes.

El pronunciamiento será de obligatorio cumplimiento y la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será remplazada por quien corresponda de acuerdo por la constitución.

La revocatoria del mandato es un mecanismo de democracia, con la que los ciudadanos que otorgan un mandato lo retiran, es una consulta popular, un mecanismo que se incorporó a la legislación ecuatoriana en la Constitución 1998, en donde se limitó a determinadas autoridades, alcaldes, prefectos, diputados, por dos causales: actos de corrupción e incumplimiento injustificado del plan de gobierno; en la nueva Constitución se ha ampliado a todos los casos (como corresponde a una democracia directa); en cuanto a la aprobación de la revocatoria de la Presidenta o Presidente, como vemos se requiere de mayoría absoluta de los sufragantes, donde es

más difícil que para otra autoridad de libre elección; ahora, es claro que en la ley orgánica de participación ciudadana, en su capítulo cuarto en los Arts. 25-26-27 y 28 determina los tiempos para la recolección de las firmas desde el momento de retirar las solicitudes, pero qué sucede si se presentan varias solicitudes al mismo tiempo, qué sucede con el derecho al debido proceso, a la legítima defensa de las autoridades; lo que nos lleva a otro grave problema que se tendrá que reglamentar lo más pronto posible, cómo sabemos que no se utilizó este mecanismo simplemente con fines politiqueros de figurar o tomarlo irresponsablemente.

Otros mecanismos de democracia directa, es la participación en la presentación de proyectos a todos los niveles de gobierno (Art. 102).

- La iniciativa popular normativa (Art. 103) para proponer la creación, reforma o derogación de normas jurídicas, que deberá contar con el respaldo de un número no inferior al 0.25% de las personas inscritas en el registro electoral.
- El referéndum por iniciativa popular a enmiendas Constitucionales que no altere su estructura fundamental, con el respaldo de al menos el 1% de las personas inscritas en el registro electoral; y,
- La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular (Art. 104) sobre cualquier asunto, cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al 5% de personas inscritas en el registro electoral, cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al 10% del correspondiente registro electoral .

## 5. CONCLUSIONES

Como vemos los mecanismos de participación de la ciudadanía en la Constitución se ha ampliado en referencia a la Constitución del 98, la promoción de la participación a través de redes sociales, asambleas, consejos consultivos, cabildos populares, la consulta popular, la utilización de la silla vacía, la consulta previa; mecanismos de control como veedurías, observatorios ciudadanos, la revocatoria de mandato y rendición de cuentas, etc. ¿pero el ciudadano común sabe realmente que es la Participación Ciudadana?

El concepto de ciudadanía se ha convertido en uno de los términos clave del debate político, esta relevancia se debe en gran medida a que este concepto se halla en plena evolución debido a los cambios de fin de siglo. Podemos definir ciudadanía “como un status jurídico mediante el cual el ciudadano adquiere unos derechos como individuo y unos deberes respecto a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida colectiva de un estado”. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular, el ciudadano dispone de una serie de derechos reconocidos, uno de los principales es PARTICIPAR.

En cuanto a los deberes encontramos a la responsabilidad social, esta tiene que ver con el sentido de pertenencia a una comunidad y ella se construye de a poco, la necesidad de ser parte de algo nos genera la socialización, la formulación de grupos (organización); esto genera conciencia ciudadana para participar en los asuntos públicos, pero aún faltan muchos que se sumen hacia la construcción de una democracia participativa.

La participación ciudadana es un proceso político porque se basa en el principio de la redistribución de la toma de decisiones, es un proceso democrático porque debe crear las condiciones para que la sociedad haga oír su voz, es un proceso pedagógico porque requiere de un aprendizaje constante. Podrá ser muy utópico lo señalado, pero existe un proceso de participación que debemos asumir, sumar día tras día una conciencia social, humana y solidaria, así acogemos las palabras de Eduardo Galeano

cuando define a la Utopía así: “La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá ¿Entonces para qué sirve la utopía? para eso, para caminar”.

## 6. BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA, Alberto. “El buen vivir para construcción de Alternativas” – Revista Rebelión 18-07-. Sumak Kausay María Tortosa-Universidad de Alicante, 2008.
- ALBERICH, T. (2002): “Participación Ciudadana”, en “Diccionario crítico de Ciencias Sociales, Terminología Científico Social”, obra dirigida por D. Román Reyes. 3ª Edición (digital), ISBN 84-7658-067-3. Madrid, ucm.es, 2002. Diccionario de la Real Academia
- ALBERICH, T. (2004): Guía fácil de la Participación Ciudadana. Dykinson S.L. ISBN 84-9772-324-4.
- ALTMAN, David. Direct Democracy Worldwide. 2011.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. “Teoría General del Estado”. Editorial Oxford. México. 1999.
- BALDIS, Jorge. Participación e incidencia de las OSC en América Latina. 2005.
- BOLOS, Silvia Jacob. Los dilemas de la participación en gobiernos locales. 2005.
- BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política. Siglo 21 Editores.España. 2001.
- BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica. México. 1986. ISBN 978-958-39-0029-5.
- BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. Fondo Cultural México. 1997.
- COHEN, 1996.
- CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL (2009) Ley Orgánica del CPCCS, Quito.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR DE 2008. Agustín Grijalva-Universidad Andina Simón Bolívar.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Caso N° 0008-09-IN y 0011-09-IN
- CHAVES, Gina. Constitución para servidores públicos. Planeta. Quito. 2010.
- CUEVA, Agustín. América Latina en la Frontera de los 90. Planeta. Quito. 1989.

- CUNILL, Nuria. El control social en América Latina. Fondo de Control Social Ciudadanos al Cuidado de lo Público. Evento Nacional de Intercambio de Experiencia de Control Social, Bogotá. Abril 28 de 2010.
- DÁVALOS, Pablo. Reflexiones sobre el Sumak Kausay 09-09-2008. Constitución de la República del Ecuador 2008.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. (2001) vigésima segunda edición
- DURÁN PONCE, Augusto. “Estado Constitucional de Derechos y Justicia Ecuador”. En: <http://www.derechoecuador.com/septiembre> 2011.
- FERRAJOLI, Luigi. 2009.
- GRIJALDA, Agustín. En los Derechos Colectivos: hacia su efectiva comprensión y aplicación. Editores María Paz Ávila y Maria Belén Corredore. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2009.
- JOHNSON, LARAÑA, Y GUTSSFIEL, 1994.
- MADUEÑO, Raúl. 1999.
- MARSHALL T.H. Ciudadanía y clase social. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales [en línea] 2000, XLIV (mayo-agosto).
- MELUCCI, 1989.
- MORALES VITERI, J,P. Los nuevos horizontes de la participación. En: Ávila Santamaría ,R. (Ed.) La Constitución del 2008 en el texto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado .Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2008.
- PACHANO, Simón “Democracia Directa en Ecuador”. Participación Ciudadana y Control Social-IAEN. FLACSO-ECUADOR. 2007.
- PAZOS, Arturo. Revista Cultural Nariñense. La Minga Fiesta y Trabajo Colectivo. Guambianos, La minga como ejemplo de organización indígena que representa responsabilidad social.
- PERALTA, Aidé. Derecho de Asociación y Reunión en Ecuador. COMISIÓN ECUMÉNICA DE DERECHOS HUMANOS, CEDHU. 2006.
- PUGA PEÑA, Aníbal. Los Derechos Colectivos en Ecuador. Declaración de los Pueblos indígenas y Tribales. En: <http://www.revistajuridicaonline.com/>

- RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin. “Innovación participativa y experimentalismo democrático. La participación ciudadana en la nueva Constitución ecuatoriana. Ecuador. 2009.
- RIVERA RODRÍGUEZ, 2002:47
- SALAMEA CÓRDOVA, Marco. Editorial Diario El Mercurio 10-22-2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar la democracia. Reinventar el Estado. Madrid: Sequitur, 1999. Also published in Ecuador, Quito: Abya-Yala, 2004; in Cuba, Havana: Editorial José Martí, 2005; in Argentina, Buenos Aires: CLACSO.
- SARTORI, Giovanni.. The Theory of Democracy Revisited. Chatham, N.J: Chatham House, 1987.
- SOMUANO, Fernanda. Los determinantes de la participación política. 2002.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *La democracia en América*, 2 tomos, trad. de Dolores Sánchez de Aleu. Alianza Editorial. 1997.
- VAN GUSTEREN, H. citado por JELIN, Elizabeth. Exclusión, memorias y luchas políticas. En publicación: Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas. Daniel Mato. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. pp. 219-239.
- ZAMBRANO, (2003:70).
- ZICARDI, Alicia. Gobiernos Locales. 1999.
- [www.cotacachi.gob.ec/](http://www.cotacachi.gob.ec/)
- [www.derechoecuador.com](http://www.derechoecuador.com)
- [www.eumed.net/tesis/amc/13.htm](http://www.eumed.net/tesis/amc/13.htm)

## **7. ANEXOS**