

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL.**

**SISTEMA DE POSGRADO.
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS.
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL.
PROMOCIÓN VI.**

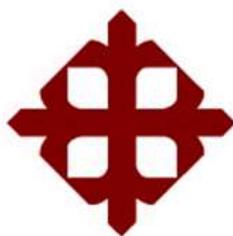
“Ensayo de Examen Complexivo como Trabajo del Seminario Desarrollo de
Trabajo de Titulación”.

TEMA:

**MATERIALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS
CONFIGURADORES DEL ART. 101 DE LA CONSTITUCIÓN
DE LA REPÚBLICA EN EL ART. 77 QUINTO INCISO DE LA
LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Ab. Víctor Geovany Naula Beltrán.

Diciembre 11 del 2018



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

AUTORIZACIÓN

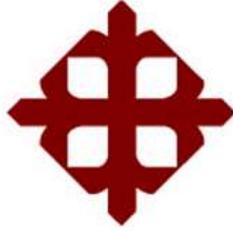
Yo, Ab. Víctor Geovanny Naula Beltrán.

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del examen Complexivo: “Materialización de los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República en el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 11 de diciembre del 2018

EL AUTOR:

Ab. Víctor Geovanny Naula Beltrán.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ab. Víctor Geovanny Naula Beltrán.

DECLARO QUE:

El examen Complexivo: “Materialización de los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República en el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana”, previo a la obtención del **Grado Académico de Magister en Derecho Constitucional**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, 11 de diciembre del 2018

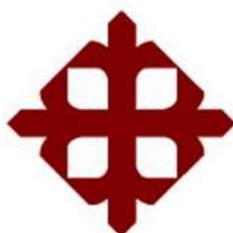
EL AUTOR

Ab. Víctor Geovanny Naula Beltrán

ÍNDICE

CAPÍTULO I.....	VI
INTRODUCCIÓN.....	2
1.1. EL PROBLEMA	2
1.2. OBJETIVOS.....	3
1.2.1. Objetivo General.....	3
1.2.2. Objetivos Específicos.	3
1.3. BREVE DESCRIPCIÓN CONCEPTUAL	4
CAPÍTULO II	7
DESARROLLO.....	7
2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	7
2.1.1. Antecedentes.....	7
2.2. Descripción del objeto de investigación.....	8
2.3. Preguntas de investigación, variables.....	9
2.4. Variables e indicadores	9
2.4.1. Variable Única	9
2.4.2. Indicadores de la Variable Única.....	9
2.5. Preguntas complementarias de investigación.....	10
2.6. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	10
2.6.1. Antecedentes de Estudio.....	10
2.7. Bases teóricas.	11
2.7.1. El Estado y el gobierno.....	11
2.7.2. El derecho del Estado como ordenamiento jurídico	12
2.7.3. El neoconstitucionalismo en el mundo jurídico.....	13
2.7.4. La Constitución como límite al poder político.	16
2.7.5. La ciudadanía como titular del poder.	16
2.7.6. El derecho de participación política como derecho exclusivamente ciudadano.....	18
2.7.7. La democracia participativa en la doctrina.	20
2.7.8. El principio de igualdad.....	22
2.7.9. La supremacía constitucional.....	23
2.7.10. Interpretación constitucional.....	25
2.8. METODOLOGÍA	27

2.8.1. Modalidad	27
2.8.2. Población y Muestra.	28
2.8.3. Métodos de investigación	29
2.9. PROCEDIMIENTO	29
CAPÍTULO III.....	31
CONCLUSIONES.....	31
3.1. RESPUESTAS	31
3.1.1. Base de Datos Cualitativos	31
3.2. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	35
3.3. CONCLUSIONES.....	46
3.4. RECOMENDACIONES	47
BIBLIOGRAFÍA	49
ANEXOS	52
Anexo 1.- Acta Nro. 12 de la sesión del GAD Municipal de Azogues.....	52
Anexo 2.- La propuesta de reforma del Art. 77 inciso quinto es:	69



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

ABSTRACT

The paradigm of Neoconstitucionalism impregnated in the Constitution of 2008 is reflected in respect and protection of human rights; consecrating important principles such as democracy, citizen participation, equality and the supremacy of the Constitution. In this logic, Article 101 of the Supreme Norm describes the use of the empty chair that a citizen will use according to the topics discussed, in order to exercise two rights: participate in the debate and decision-making in the Decentralized Autonomous Governments; it is understood that the aim of the constituent was to generate the intervention of the citizens as holders of power in the local governments. However, the content of Art. 77, fifth paragraph of the Organic Law of Citizen Participation, which as we demonstrate fundamentally ignores the constitutional mandate, arbitrarily restricting the right to vote when there are two or more citizens with opposing theses in the discussion of a topic. Consequently, the Ecuadorian legislator has limited a constitutional right in a legal norm.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. EL PROBLEMA

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son instituciones públicas cercanas a la población; los que tratan de resolver sus necesidades emergentes, en una suerte de convivencia social próxima entre autoridades como, prefectos, alcaldes, concejales, presidentes y vocales de las juntas parroquiales, y los mandantes en general. En este contexto el debate y la toma de decisiones es una circunstancia objetiva de la vida de estas instituciones, donde los ciudadanos con la confianza de ser escuchados acuden a realizar planteamientos en sus gobiernos locales en ejercicio de sus derechos fundamentales. Los movimientos sociales han impulsado una mayor participación de los ciudadanos en la administración pública, conquistando, mayores espacios de poder para los ciudadanos a través de una relación política directa que necesita de reglas para adoptar decisiones en beneficio de las mayorías sin discriminaciones de ninguna naturaleza.

Específicamente, en el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues, provincia del Cañar, en sesión de fecha 4 de agosto de 2014, en segundo debate, se aprueba la reforma de los artículos 10, 11, 14, 20, 25, 26 y 27 de la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Registro de la Propiedad del cantón Azogues, en relación a la autonomía administrativa y financiera de dicha institución (Anexo 1). Espacio de discusión en el que se hace presente la participación ciudadana a través del uso de la silla vacía; mecanismo constitucional y legalmente establecido para garantizar la participación democrática de los miembros de la comunidad. En la realidad es una forma de intervención ciudadana novísima, que los gobiernos autónomos están obligados a implementar en sus ordenanzas. Sin embargo, los ciudadanos generalmente no tienen la cultura de tomar parte en las decisiones públicas con voz y voto, pues antes sólo ejercían el derecho al voto y luego su rol era pasivo frente a la gestión pública.

Empero, en dicha sesión por lo álgido del tema, el Registrador de la Propiedad presenta una medida cautelar dictada por la Jueza de Garantías Penales sede Azogues ante la negativa de ser acreditado para el uso de la silla vacía, quien dispone que tal funcionario ejerza su derecho constitucional prescrito en el Art. 101 de la Carta de Montecristi. Públicamente se conocía la posición de éste, oponerse a que se apruebe la reforma de la ordenanza en cita, circunstancia apoyada por un grupo de concejales; mientras que otro conjunto del concejo respaldaba la misma. Frente a este escenario, el día de la sesión se permite al Presidente del Colegio de Abogados también intervenir en el debate a través del mecanismo de la silla vacía, con argumentos favorables a la reforma. Ante estos dos puntos de vista contrarios, que no se conciliaron durante la sesión, consultado el Procurador Síndico manifiesta que el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana prevé que en caso de que las personas presenten tesis contrarias los ciudadanos pueden participar en el debate, pero no intervenir en la decisión. Por lo tanto, la norma legal limita el rol de los ciudadanos a argumentar y contraargumentar sobre el tema, menguando el derecho fundamental de tomar decisiones en el seno de una sesión de un gobierno autónomo a través de un mecanismo constitucional de participación directa

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo General.

Elaborar un proyecto de reforma del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en relación al derecho de los ciudadanos a tomar decisiones a través del mecanismo de la silla vacía cuando existan argumentos contrarios.

1.2.2. Objetivos Específicos.

1. Verificar que el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, materialice los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República.
2. Analizar el contenido del derecho a la democracia participativa desde el principio de igualdad acorde a la doctrina y la jurisprudencia constitucional.

3. Estudiar los efectos jurídicos de la supremacía constitucional y la fuerza vinculante de la Norma Suprema en el ordenamiento jurídico legal en un Estado constitucional.
4. Plantear un proyecto de reforma del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, para ejercer el derecho a tomar decisiones en el mecanismo de la silla vacía.

1.3. BREVE DESCRIPCIÓN CONCEPTUAL

Maritain (1983) explica “La autoridad y el poder son dos cosas diferentes: el poder es la fuerza mediante la cual se puede obligar a otro a obedecer. La autoridad el derecho de dirigir y mandar, de ser oído u obedecido por otro. La autoridad requiere poder” (p.144). Es pertinente examinar los términos autoridad y poder en el presente trabajo, ya que, están estrechamente vinculados a la participación y organización del poder, este último definido por el autor citado como la capacidad de disponer para que otras personas cumplan decisiones de las autoridades públicas; y es precisamente en ese espacio de poder vedado tradicionalmente para el ciudadano del pueblo llano en el que la Constitución del 2008 le permite intervenir a través de diferentes herramientas que se ha descrito.

Una de las principales características de la democracia constitucional es la defensa de los derechos fundamentales de la persona humana, y también la promoción de la misma; dentro de ese catálogo de libertades públicas está la libertad de poder tomar parte en los asuntos del gobierno, es decir, el derecho a la participación política que es el pilar fundamental de la democracia, sea que se ejerza en forma individual o a través de una representación política. (Pérez, 2013, p.1016)

La democracia constitucional está conformada por dos términos compuestos el primero referido a la manera como el pueblo de una nación toma las decisiones, en occidente la democracia es herencia de la civilización griega; y el segundo, a una organización por medio de un ordenamiento jurídico de la más alta jerarquía. Se entiende que la Norma Suprema organiza al Estado y al poder, mediante reglas preestablecidas. En esta clase de organización moderna, los derechos fundamentales de las personas constituyen una estela en el contenido

material de la Constitución, a tal punto que muchos doctrinarios han afirmado que sin la protección de derechos fundamentales no existe Ley Suprema. Ordenamiento jurídico, que consagra la participación ciudadana en la organización del poder, de ahí que, se eleva a un reconocimiento de derecho fundamental, a ser ejercido en sus gobiernos autónomos, en la administración local, para generar espacios de contribución directa de los pobladores en las decisiones administrativas.

El autor precitado vincula los términos compuestos democracia constitucional y derechos fundamentales de las personas humanas; en una especie de paradigma que correlaciona democracia constitucional con un orden jurídico supremo, y derechos fundamentales con facultades de las personas que se garantizan y se hacen valer. En este orden de ideas el Art. 1 de la Constitución de la República declara “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos (...) democrático (...)” por lo tanto entre las características de la organización política ecuatoriana se enmarca claramente en una democracia constitucional íntimamente vinculada a todos los derechos fundamentales como lo analiza los asertos citados en el párrafo supra. También se hace hincapié que entre el plexo de libertades públicas, se ubica el poder tomar parte de los asuntos de gobierno, como, lo ordena el Art. 95 de la Norma Suprema que preceptúa:

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

Existe una coherencia entre las afirmaciones doctrinales citadas y lo dispuesto en la norma constitucional transcrita, al estimar como un derecho fundamental la participación en la toma de decisiones en asuntos públicos, pero la

intervención no es una mera presencia ciudadana, sino un vínculo con la gestión gubernamental, que podría catalogarse como un valor, un derecho y hasta una obligación, porque la actividad pública atañe al interés colectivo. Se reconoce diversas formas de participación, siendo de singular importancia para el presente estudio los mecanismos de participación directa en la toma de decisiones. Se reconocen espacios de construcción de poder en los cuales el ciudadano no sólo debe intervenir en el debate, esto es en la discusión de los argumentos y contraargumentos de una tesis, sino el derecho es protagónico, participar con voz y voto, como ocurre en el mecanismo de la silla vacía.

CAPÍTULO II

DESARROLLO

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1.1. Antecedentes.

El Registro de la Propiedad en el Ecuador hasta antes de la Constitución del 2008 estaba adscrito a la Función Judicial, en tanto que, la Norma Suprema vigente en su Art. 265 describe a la institución como un “El sistema público del registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades”. Disposición constitucional desarrollada en la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, que explícitamente en el Art. 19 dispone: “ (...) El Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la función ejecutiva (...)” En este marco jurídico la Corporación Edilicia Municipal de Azogues, en fecha 25 de agosto de 2011 se aprueba la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Registro de la Propiedad, publicada el 30 de agosto de 2011. El Art. 10 de este cuerpo normativo establecía que “El Registro de la Propiedad como órgano adscrito al GADMA, goza de autonomía administrativa y registral (...)”, mientras que el Art. 27 dispone “El Registro de la Propiedad se financiará con el cobro de aranceles por los servicios del registro y el remanente pasará a formar parte del presupuesto del GADMA”.

Al amparo de estos preceptos se desenvolvía la institución precitada hasta antes de agosto de 2014; ya que, la nueva administración del Municipio de Azogues, provincia del Cañar asume sus funciones en mayo de aquel año; su titular, el alcalde, y algunos de los ediles promueve la tesis que el Registro de la Propiedad del cantón según los mandatos constitucionales y legales depende del gobierno autónomo en el ámbito administrativo y financiero, y que la totalidad de sus ingresos se cobrarán en las ventanillas de la municipalidad. Por lo tanto, se promueven la reforma de los artículos citados, y se abre un debate en los medios de comunicación sobre la pretensión, con una oposición frontal pública a la reforma de la Ordenanza que regulaba el Funcionamiento del Registro de la Propiedad, misma que se aprueba en agosto de 2014.

2.2. Descripción del objeto de investigación

El alcalde de la ciudad de Azogues, realiza los primeros días de agosto del 2014 la convocatoria a una sesión extraordinaria del Órgano Legislativo Municipal a fin de debatir y decidir sobre la reforma a la Ordenanza que regula el Registro de la Propiedad del cantón. El día del 4 de agosto del año en cita, se instala la sesión, el Dr. Omar Riera Macías en calidad de titular del Registro de la Propiedad y otros ciudadanos se oponían argumentando que el funcionamiento del organismo en relación a la situación financiera es autónomo, no así, en el aspecto administrativo se encontraban adscritos al Municipio, postura difundida en los medios de comunicación. Riera Macías, a través de una medida cautelar presentada ante la Ab. Esthela Sarmiento Vásquez, Jueza de la Unidad Judicial Penal sede Azogues, en horas de la mañana del día de la sesión accede al uso de la silla vacía ante la negativa de ser acreditado por parte del secretario del concejo, el objetivo del ciudadano era debatir y decidir sobre las modificaciones de la ordenanza en comento.

Pero esa tarde a la hora de iniciar la reunión comparece el Presidente del Colegio de Abogados del Cañar, acreditado también para utilizar la silla vacía; iniciado el debate, este último presenta argumentos a favor de la tesis del alcalde exponiendo: “(...) que se respete el derecho colectivo, la Constitución y la ley, que determinan que los Registros de la Propiedad son organismos que pertenecen a los Municipios, por lo tanto, apoya las reformas (...)”; mientras que el Registrador de la Propiedad expone sus razones jurídicas para rechazar los cambios. Ante estas posiciones antagónicas de los ciudadanos, se consulta al Procurador Sindico del Municipio respecto de la disposición legal que regula la participación ciudadana de la silla vacía en la eventualidad de existir puntos de vista diferentes. Se da lectura al Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y se advierte respecto del impedimento legal de los ciudadanos a ejercer el derecho a decidir en el tema debatido, por presentar posiciones irreconciliables.

Esa norma jurídica restringe una de las facultades de los ciudadanos que ocupan la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos, ya que, si bien pueden intervenir en el debate formando parte de una discusión de asuntos

legislativos en este caso, sin embargo, no pueden ejercer su voto para tomar parte en la adopción de la decisión. En este sentido la prescripción constitucional del Art. 101 de la Norma Suprema claramente contiene dos elementos: debatir y decidir. Desde otra óptica se infiere de los hechos, que al restringir la posibilidad de votar en la resolución final en caso de mantener tesis contrarias, da lugar a que existan manipulaciones políticas, pues al conocerse de la opinión pública del Registrador de la Propiedad contraria a la reforma de la ordenanza, se busca que participe otro ciudadano con una tesis contraria, anulando así la posibilidad de sumar un voto y de que una mayoría gane, con claridad meridiana esa era la intención. Desde otra arista, los ciudadanos al pensar diferente, el legislador, los ha discriminado y lesionado su derecho constitucional a la igualdad ante la ley.

2.3. Preguntas de investigación, variables

¿En qué medida el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, vulnera el derecho de los ciudadanos a tomar decisiones a través del mecanismo de la silla vacía cuando existan argumentos contrarios?

2.4. Variables e indicadores

2.4.1. Variable Única

El Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana vulnera el derecho de los ciudadanos a tomar decisiones a través del mecanismo de la silla vacía cuando exista argumentos contrarios?

2.4.2. Indicadores de la Variable Única

1. El Estado y el gobierno en la teoría neoconstitucionalista.
2. Las implicaciones jurídicas de la ciudadanía como titular de poder y las características de la participación ciudadana en los gobiernos autónomos.
3. El principio de supremacía constitucional y fuerza vinculante de la Constitución en el ordenamiento infraconstitucional ecuatoriano.
4. La interpretación de la Constitución en relación a casos abstractos y concretos.

2.5. Preguntas complementarias de investigación

1. ¿Cuál es el contenido del Art. 77 quinto inciso de la Ley de Participación Ciudadana en relación a los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República?
2. ¿Qué contenido tiene el derecho a la democracia participativa desde el principio de igualdad acorde a la doctrina y la jurisprudencia constitucional?
3. ¿Cuáles son los efectos jurídicos de la supremacía constitucional y la fuerza vinculante de la Norma Suprema en el ordenamiento jurídico legal en un Estado constitucional?
4. ¿Cuál sería la reforma del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, para ejercer el derecho a tomar decisiones en el mecanismo de la silla vacía?

2.6. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.6.1. Antecedentes de Estudio.

A nivel internacional el derecho de participación ciudadana, en los gobiernos seccionales ha sido estudiado en una tesis para obtener el grado académico de Magister: Desarrollo de la Participación Ciudadana en los Procesos de Control Social de la Gestión Municipal del Distrito de Comas, Lima Perú, en la Pontificia Universidad Católica de Perú, cuyo autor es Niemeyer (2006) quien afirma “Se encontró que existe mucha expectativa en que los procesos de participación ciudadana pueden mejorar la sociedad y la convivencia en el distrito (...)” (p. 102). En Ecuador el tema de la participación ciudadana en el poder, y por lo tanto en el debate y toma de decisiones es relativamente novísimo, propio de la Constitución del 2008; sin embargo, en la Norma Suprema de 1998 ya consagraba algunos mecanismos de democracia participativa como el de la consulta popular, la participación en los debates del Congreso, la revocatoria del mandato de diputados, prefectos y alcaldes, entre otros.

La participación de los ciudadanos en los gobiernos autónomos a través del mecanismo de la silla vacía con las facultades de debatir y tomar decisiones es

una innovación en el sistema de la democracia en el país. A nivel de academia se han realizado algunos trabajos como la monografía: de Zuñiga (2015) La Silla Vacía Como Nueva Forma de Participación Ciudadana en el Municipio de Cuenca. Otra investigación en esta línea temática se realiza en la Universidad Central del Ecuador, Ximenes (2016) Incidencia de la figura jurídica de la silla vacía dentro del derecho de participación ciudadana en el gobierno autónomo descentralizado municipal de Francisco de Orellana en el año 2014. Estos estudios anteriores denotan un interés por investigar un tema si bien novedoso, pero que en el país desde el 2008 ha tenido poco protagonismo.

2.7. Bases teóricas.

2.7.1. El Estado y el gobierno.

Es importante en el presente estudio partir desde una perspectiva general de concretar los macro conceptos de Estado y gobierno, así: **García (2004)** “(...) El Estado es una organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio” (p.98). Es importante para el presente estudio identificar al Estado ecuatoriano como organización jurídica que comparte un poder, un territorio; una sociedad basada en valores y fines comunes, regida por normas jurídicas. Entre sus características relevantes está la estructura política única, donde por disposiciones de su ordenamiento jurídico sus habitantes participan en las decisiones del poder político a nivel seccional acorde a un sistema descentralizado de poder, como el uso del mecanismo de la silla vacía en las sesiones de los cabildos, juntas parroquiales o gobierno provincial. Este poder de dominación si bien es único a nivel de Estado y territorio, existe también un poder a nivel de secciones territoriales, de ahí que, entre los fines comunes el constituyente ha dispuesto la participación política de la ciudadanía en la construcción del poder político, singularizando la intervención en los gobiernos autónomos, a través de distintas herramientas ideadas con el afán de mejorar el rol de las personas de una localidad en los gobiernos de cercanía.

A este análisis general se vincula una descripción más específica así:

Prelot (1972) El Estado descentralizado presenta las características siguientes: 1. Una pluralidad de órganos de decisión y de centros particulares de intereses; 2. Una dirección de estas instituciones por

autoridades propias de carácter independiente o semi independiente reflejado con frecuencia en su modo de designación; y 3. Una sujeción de estas autoridades a un control cualificado (tutela). (p. 234)

Una de las peculiaridades de gobierno en el Ecuador en observación de la Carta de Montecristi es la descentralización, que Prelot la singulariza en algunos rasgos como el de la pluralidad de órganos de decisión. Aplicando a la realidad nacional son los gobiernos de cercanía, poder descentralizado, los cuales, gozan de autonomía política, administrativa y financiera en sus entidades territoriales. Estos órganos de poder y gobierno a la luz de sus respectivas competencias adoptan sus propias decisiones; mismas que, están direccionadas por sus autoridades de carácter independiente, su designación es de elección popular,

Sin embargo, en sus gestiones los ciudadanos intervienen en ejercicio de su derecho de participación ciudadana, e incluso como mecanismo de control de transparencia por parte de sus mandantes. En conclusión el pueblo ecuatoriano es dirigido a través de la administración central, regional, provincial y municipal, es decir, de un gobierno en diferentes niveles. En este orden de ideas se genera un derecho de las personas que no son parte de la administración pública, ciudadanos que son los gobernados, que poseen el derecho a participar en la dirección y actuación de las instituciones del gobierno con el fin de resguardar sus derechos y ejercer sus obligaciones, intervención que supera la caduca concepción del ciudadano como súbdito.

2.7.2. El derecho del Estado como ordenamiento jurídico

Partiendo de que el Estado es una mega organización nacional es importante abordar el tema también del Estado como ordenamiento jurídico en sus diferentes expresiones, así:

El Derecho del Estado como ordenamiento jurídico se define mediante las tres siguientes notas distintivas: 1. Es un derecho unitario, es decir, un derecho creado por una única instancia o reconducible, en último término a una única instancia; 2. Es un derecho que constituye un sistema coherente de normas jurídicas; 3. Es un derecho que constituye un sistema completo de normas, que no admite la existencia de lagunas en su seno. (Pérez, 2002, p.50)

El Estado como toda organización asociada necesita de un conjunto de reglas que integran su sistema positivo nacional, y que el autor en cita caracteriza como un derecho unitario, es decir, que ese conjunto de principios, leyes, y otras reglas tiene concordancia, relación, y están ordenadas metódicamente. El Ecuador como Estado de derecho también dispone de una legislación nacional que técnicamente se conoce como ordenamiento jurídico, cuya norma superior es la Constitución de la República vigente desde el 2008, sus mandatos deben observar la normativa infraconstitucional. Esta norma ordena al Estado en poderes o funciones las cuales aplicarán los mandatos constitucionales, a ser desarrollados en las leyes al amparo de la unidad y coherencia de la Norma Suprema. En este sistema coherente de normas se ha establecido el derecho a la participación ciudadana en el mecanismo del uso de la silla vacía, respondiendo al conjunto de principios que tienen en consideración la democracia representativa, la democracia participativa y la supremacía constitucional. Según el autor, las lagunas están proscritas en el ordenamiento jurídico, en esta razón de no existir norma expresa en la constitución o en los tratados internacionales de derechos humanos se recurre a la interpretación del órgano de justicia constitucional.

2.7.3. El neoconstitucionalismo en el mundo jurídico.

La sociedad se sirve de las normas para organizar la convivencia y organizarla desde el ámbito de reglas supremas constituye una de las tendencias postrimeras a la segunda guerra mundial, en este orden de ideas es importante señalar:

Es importante revisar el nivel conceptual del neoconstitucionalismo pretende aplicar a un conjunto de textos constitucionales que comienzan a surgir después de la Segunda Guerra Mundial y sobre todo a partir de los años 70 del siglo XX. Se trata de constituciones que no se limitan a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contienen altos niveles de normas “materiales” que condicionan la actuación del Estado (...) Además, estas Constituciones tiene altos catálogos de derechos fundamentales, lo que viene a suponer un marco de relaciones entre el Estado y los ciudadanos muy renovado, sobre todo por la profundidad y grado de detalle de los postulados constitucionales que recogen tales derechos. Ejemplos representativos

de este tipo de constituciones lo son la española de 1978, la brasileña de 1988 y la colombiana de 1991. (Carbonell, 2011, p. 24)

La Segunda Guerra Mundial provoca holocaustos que consternaron la conciencia de los seres humanos, quienes tratan de buscar mecanismos que limiten los poderes constituidos y a su vez reconozcan derechos fundamentales, por lo que, a este movimiento se le conoce como neoconstitucionalismo, mismo que permite una evolución cualitativa en las instituciones jurídicas. En el país lo adopta tardíamente la Constitución del 2008 en comparación con la 1988 y 1991 de Brasil y Colombia en su orden; se pretende que desde la Norma Suprema se prescriban normas generales, que se legislen para solución de problemas concretos, de manera singular se amplían los derechos de participación ciudadana ordenando una serie de mecanismos de intervención directa e indirecta, es decir, ya no son simples postulados generales de mandatos, sino verdaderas teorías de derechos enunciando sus límites; propiciando oportunidades a que ciudadanos comprometidos con los intereses de todos actúen a nivel de gobiernos locales.

Contribuye a esta perspectiva un notable doctrinario: **Ferrajoli (2004)** quien considera lo más trascendente de constitucionalismo moderno:

(...) la positivización de los derechos fundamentales como límites y vínculos sustanciales a la legislación positiva, corresponde a una segunda revolución en la naturaleza del derecho que se traduce en una alteración interna del paradigma positivista clásico. Si la primera revolución se expresó mediante la afirmación de la omnipotencia del legislador, es decir del principio de mera legalidad (o de legalidad formal) como norma de reconocimiento de la existencia de las normas, esta segunda revolución se ha realizado con la afirmación de que podemos llamar principio de estricta legalidad (o de legalidad sustancial) (p.66).

Este estudioso del derecho con nitidez explica la importancia de los derechos fundamentales en relación a su declaratoria en normas escritas, es decir, de creación humana a través del marco jurídico, constituyendo un cambio fundamental al que ha llamado segunda revolución. El constituyente ecuatoriano en la Norma Suprema positiviza un conjunto de derechos que corresponden a diversos segmentos de la población, incluyendo normas en relación a la organización del poder, las que también tienen la categoría de derechos

fundamentales como son los derechos de participación en democracia. Al estar positivizados los mismos en la Norma Suprema se vuelven una exigencia ante el Estado y sus gobiernos seccionales, frente a esta realidad, la Función Legislativa tiene el imperioso mandato de normarlos en la legislación infraconstitucional en miramiento a los elementos declarados en los principios, derechos y reglas constitucionales, sin olvidar los límites y vínculos derivados de los mandatos constitucionales.

Otro estudioso del constitucionalismo es Carbonell (2011) al afirmar:

(...) uno de los desafíos importantes para el nuevo constitucionalismo tiene que ver con los procesos cognitivos que se generan y reproducen alrededor o sobre el texto constitucional. Me refiero, para decirlo en pocas palabras, a la posibilidad real de que las Constituciones, sean conocidas más allá del pequeño círculo de personas que se dedican (profesionalmente) a su estudio o de los aplicadores que deben manejarlas cotidianamente (...). (p. 79)

El paradigma del constitucionalismo debe superar el sentido formal del texto escrito e impregnarse en el conocimiento del pueblo, para que no sean simples declaraciones de los técnicos del derecho o de los constituyentes, sino que su contenido material sea parte de la formación de los ciudadanos, quienes a temprana edad deben impregnar en sus mentes que existe una Norma Suprema que describe sus derechos fundamentales, sólo su conocimiento permite exigirlos al Estado su respeto así como, a los compatriotas la debida actuación en la esfera de sus desenvolvimientos. Este conocimiento sobre todo se dirigirá a quienes deben positivizar los mandatos constitucionales en leyes, es decir, a los legisladores, quienes antes de postular sus candidaturas, aunque no posean formación jurídica específica debería demostrar su cultura constitucional. Una clara capacitación en materia constitucional de la ciudadanía así lo exigiría; pero en la realidad política ecuatoriana, a la generalidad del pueblo no le interesa demasiado estos preceptos normativos, mostrándose indiferente a las flagrantes violaciones del cuerpo normativo supremo.

2.7.4. La Constitución como límite al poder político.

Uno de los grandes escollos en la vigencia de las normas constitucionales es circunscribir al poder político, el siguiente análisis contribuye a esclarecer conceptos:

Los límites del poder público empiezan en las disposiciones constitucionales, en su texto, en su mandato, ahí se encuentra los límites formales y materiales que franquean cualquier vulneración del poder político. Siendo la Constitución racional normativa, sirve de filtro de las demás fuentes del derecho (...). (Pérez J. , 2000, p. 99)

El Estado es el único titular del poder, sin embargo, la concentración del mismo en un solo gobernante ha convulsionado los intereses colectivos, como se ha demostrado fehacientemente en la edad antigua, media y moderna de la historia de la humanidad; por lo que, se idea su división, sin embargo, también se ha constatado la tendencia del poder segmentado ha extralimitarse, en esta razón, con el fin de que los mandos políticos dispongan de una esfera de competencias concretas se crea un cuerpo normativo; en esta lógica el pensamiento en cita considera que la Constitución es el límite del poder político, tanto formal como material, es decir, las normas, principios y valores constitucionales están escritos; así como, se preceptúan los derechos que una sociedad a través de sus constituyentes o legisladores los consideran importantes en el desenvolvimiento de determinada sociedad. En el Ecuador la Constitución divide el poder de cinco funciones del Estado, con sus respectivas competencias y límites; constituyéndose en la primera fuente de la legislación nacional; en consecuencia, los derechos fundamentales operan desde esta norma jurídica y hacía la misma.

2.7.5. La ciudadanía como titular del poder.

Cabanellas (2009) define a la ciudadanía como “(...) Natural de una ciudad, que disfruta de los derechos de ciudadanía, habitante del país cuando puede ejercer derechos políticos” (p.180). La descripción de las características esenciales de la ciudadanía está explicada en dos esferas complementarias: política y jurídica, mientras la primera en relación al ejercicio del poder del gobierno, y a su pertenencia a una comunidad, la segunda, atañe al mundo de las normas jurídicas, a las reglas de conducta que se deben observar tanto para

cumplirlas como exigir su observación. Asimismo, a la ciudadanía se le reconoce y otorga derechos, mismos que, por mucho tiempo fue una categoría excluyente entre los miembros de un territorio nacional; sin embargo, las luchas constantes de los movimientos de conciudadanos preocupados por el interés colectivo, han logrado, que incluso se reconozca progresivamente una ciudadanía universal en otras esferas del planeta.

Méndez, (1991) Al mismo tiempo, la gobernabilidad como *problema* no puede reducirse simplemente a la cuestión de la distribución del/ o acceso al poder. Se trata, también, de pensar la gobernabilidad como cuestión relativa a *cómo producir* poder (...). (p329). Modernamente el poder político se ejerce por medios democráticos por elección directa de las autoridades, que legitiman la fuerza para hacerse obedecer en representación de pueblo, que otorga derecho exclusivo a mandar y decidir en los asuntos públicos. Este tradicional modo de gobernar ha sido cuestionado por los movimientos sociales de ciudadanos que venían exigiendo participar en este ejercicio de poder no sólo por representación sino como sujeto activo en la toma de decisiones. Según la autora citada no es suficiente acceder al poder sino el cómo, se entiende no como pregunta sino en el estimado de un proceso, de aquellas etapas que importan también para el fin, tomar parte en las decisiones relacionadas con su colectivo. En la constituyente que dicta la Carta de Montecristi, estos movimientos sociales tienen gran influencia, y uno de sus logros es que la Norma Suprema declare a los ciudadanos titulares de poder al incluirnos en su organización.

En este sentido a nivel de gobiernos de cercanía, los ciudadanos disponen de esta facultad constitucional de producir poder en sus localidades, de estar pendientes de los problemas cotidianos de las administraciones públicas, para apoyar en sus competencias a sus representantes en los entes públicos provincial y cantonal. Esta intervención bien entendida conlleva a la discusión de situaciones jurídicas como es el caso en el municipio de Azogues a propósito de la aprobación de la Ordenanza que regula al registro de la Propiedad del cantón; pero también se podría debatir temas económicos, sociales, culturales, ambientales, es decir, aquellos vinculados a su experiencia diaria. Sin embargo, el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en su inciso quinto limita esta atribución al ordenar que en caso de posiciones irreconciliables los ciudadanos únicamente intervienen en el debate no en la toma de decisiones. Norma legal que disminuye

la categoría constitucional de valorar al ciudadano como titular de poder, una prerrogativa potenciada en un ámbito de equilibrio e igualdad.

Contribuye aclarar el tema la siguiente definición:

La ciudadanía emancipada es por definición una propuesta socialmente inclusiva. Todos forman parte de la conversación a través de la cual se desarrolla una comunidad de argumentos. Y en la comunidad de argumentos hay algunos que son claves para reducir los múltiples aspectos a través de los cuales se reproduce la exclusión (...). (Bustelo, 1998, p. 249)

Partimos de la idea moderna que las ciudades se edifican para las personas no para los medios de transporte, cambio de paradigma a nivel de las grandes ciudades del mundo, gracias a los reclamos de los ciudadanos y a la contribución de los filósofos del urbanismo moderno. En esta lógica el autor se refiere a la ciudadanía emancipada, aquella búsqueda de autonomía que inmiscuye a la comunidad en sus problemas. Ya no es importante el únicamente reclamar los derechos individuales sino se abre un abanico de posibilidades que suma poder de los ciudadanos en la exigencia de una conducta correcta de sus representantes, una inclusión en el ejercicio de poder que permite afirmar con toda propiedad que los ciudadanos son titulares de poder directo en los gobiernos autónomos en el Ecuador.

2.7.6. El derecho de participación política como derecho exclusivamente ciudadano.

Los ciudadanos como mandantes en el ejercicio de participación ciudadana, se constituyen en los únicos titulares, así lo asevera el siguiente análisis:

Dicho de otro modo, que una cierta idea de Constitución, de Norma Superior que define y ordena el debate y que establece, entre otras cosas, la propia regla de las mayorías, es consustancial al modelo democrático y que, cuando quiebra aquella incluso en virtud de una decisión mayoritaria, la propia democracia se resquebraja y, a partir de ese instante, deja de ser un argumento en favor de la legitimidad de la ley. (Prieto, 2009, p. 149)

La Constitución desde esta lógica ordena el debate de lo preceptuado en su contenido material, de orden superior, y a la vez consagra la norma de las mayorías; en esta razón no se debe impedir que a nivel de gobiernos autónomos estas mayorías no se construyan, cuando los temas son álgidos y se presenta incluso oportunidad para que se trate de anular la participación ciudadana a través de la silla vacía, en caso de evidenciarse dos ciudadanos con tesis contradictorias, el Art. 77 quinto inciso de la Ley de Orgánica de Participación Ciudadana, irrespeta el modelo democrático instituido en el Art. 1 de la Constitución de la República. Mutar la decisión cuando son uno a uno es lesionar una manifestación importante de mayorías, luego, una ley infraconstitucional pierde la legitimidad cuando vulnera la Constitución.

En este orden de ideas es importante destacar que:

La Democracia participativa en los temas públicos como la ciudadanía tiene un rol protagónico de participación decisiva, es decir que se debe ejercer la democracia deliberativa; por otro lado si se produjera tal juego de mutuas dependencias entre la formación institucionalizada de la opinión y de la voluntad política, por un lado, y las comunicaciones públicas informales por otro, podría la ciudadanía seguir significando hoy algo más que una agregación de interés particulares pre-políticos y goce pasivo de derechos paternalísticamente otorgados (Habermas, 2005, p. 643).

En el caso estudiado los ciudadanos a través del mecanismo de la silla vacía intervienen en el debate en el seno del concejo, es su primera participación, la cual, si bien es una forma directa de actuar, no es suficiente para ejercer dicho derecho en los términos de la norma suprema: debatir y decidir: Este último se considera un pilar democrático de la intervención, derecho inalienable de una democracia decisiva, deliberativa, sin desconocer la importancia de exponer opiniones en favor o en contra, al no votar en la toma de la decisión no existe una conexión entre el desarrollo de una competencia de legislar de un organismo público como es el municipio y de manera libre y con convicción de ser corresponsable de una decisión; entonces, al limitar la capacidad deliberativa únicamente le toca acatar el resultado de las decisiones, que cabe la posibilidad

podría ser otro, de haber votado, habiendo limitado el poder político de los habitantes de la localidad.

2.7.7. La democracia participativa en la doctrina.

Al analizar este tema, es propio hacer alusión al siguiente estudio:

Si la democracia constituye un modelo valioso de convivencia no es simplemente porque proporciona una regla para resolver las disputas políticas, sino porque propicia mejor que otros sistemas el desarrollo de la autonomía individual, del diálogo, de la igualdad de derechos o de la participación de todos en los asuntos comunes. (Lopera, 2001, p. 231)

Entre las diferentes maneras de interrelación colectiva que ha desarrollado la sociedad humana la que mejores resultados a ofrecido es la de elegir directamente a las personas que gobiernan al Estado, así como las secciones territoriales, mecanismo al que se ha llamado régimen democrático. Otra de las bondades del sistema es el referido a que se ha ampliado las facultades de los habitantes en la calidad de ciudadanos, que uno de los mejores mecanismos de construir relaciones con fines progresistas de un colectivo es el diálogo, que nos categoriza como homo sapiens. En este orden de ideas el Ecuador es una democracia constitucional según la Carta de Montecristi, de ahí que, el respeto a los diversos derechos se considera deber primordial del Estado, asumido a nivel interno e internacional al suscribir y aprobar instrumentos de derechos humanos. Pero en este sistema de gobierno no es suficiente con las prescripciones de facultades sino se asegura que las mismas no sean reformadas, derogadas por el Poder Legislativo como cualquier ley ordinaria u orgánica, estableciendo mecanismos no flexibles para alcanzar tal objetivo, una especie de blindaje de las normas constitucionales.

Obviamente, de esta definición del derecho de participación como derecho exclusivamente ciudadano, se deducen otras características:

1.a. Es un derecho exclusivamente individual y reconocido exclusivamente a las personas físicas, las personas jurídicas no pueden ser titulares del mismo (STC 51/1984, FJ2) 2.a. Es un derecho exclusivamente político, ya que únicamente se dispone de él para la formación de la voluntad general (...) 3.a. Es un derecho de ejercicio directo (...) se constituye a partir de la manifestación de las voluntades

individuales de los ciudadanos (...) Es un derecho necesitado de desarrollo legislativo. (Pérez, 2002, p. 477)

En esta lógica la ciudadanía es una figura jurídica que implica el ejercicio de derechos y obligaciones en una nación, que según el Tribunal Constitucional de España es un derecho exclusivo de personas físicas, por lo tanto, se excluyen los entes jurídicos creados por la ley. El principio de participación lo categoriza entre el conjunto de derechos fundamentales, políticos, esto es, referido a la actividad del gobierno, donde participan los ciudadanos primero en su conjunto, se infiere que es en las elecciones; y luego en la manifestación individual de voluntad, como intervenir en el debate de los asuntos públicos y tomar parte en las decisiones. Entre estas consideraciones es relevante la afirmación que el derecho constitucional de participación se entiende a través de los distintos mecanismos, requiere ser materializado en normas infraconstitucionales, que en el caso de Ecuador se ha promulgado la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; de ahí que, es importante revisar si los Asambleístas respetaron los contenidos mínimos de las distintas figuras de intervención ciudadana en el poder público.

El Art. 95 de la Constitución de la República, (...) realmente, da un giro importante a la concepción de la participación en los textos constitucionales ecuatorianos, pues abre las puertas a una nueva forma de entender el “tomar parte” de las personas en el quehacer público. A partir de esta norma constitucional se reconoce la posibilidad de que las personas, en forma individual o colectiva, se involucren activamente en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos (lo que incluye la participación en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas) el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y sus representantes y se entiende la planificación para el desarrollo. (Morales, 2008, p. 161)

El citado autor analiza el cambio de paradigma de la participación ciudadana a partir de la Constitución de la República del 2008, resaltando la relevancia del término tomar parte de las personas en el quehacer público, instituyéndose este derecho también como un deber de naturaleza privada en relación con lo público. El constituyente ha ofrecido una oportunidad de que personas del pueblo comunes lleguen a discutir y decidir para sí y los demás los asuntos públicos, con una intervención real, objetiva. Este derecho también implica tomar parte en la

planificación de los asuntos públicos como en el diseño del plan territorial; supervisar cómo se conducen y controlan las estrategias institucionales, por ejemplo, aplicado a los gobiernos autónomos que constituyen micro sociedades en relación al Estado concededores de su realidad intervienen en todos los procesos de competencia de sus instituciones públicas locales a nivel de administraciones cercanas.

2.7.8. El principio de igualdad.

Uno de los principios más destacados en las Constituciones es la proclamación de la igualdad, a tal punto que ha generado importantes estudios como el siguiente:

La teoría jurídica contemporánea y la práctica de algunos tribunales constitucionales han estudiado el principio de igualdad a partir de dos subconceptos de los mismos: el principio de igualdad en la aplicación de la ley y el principio de igualdad ante la ley. El primero consiste en el mandato de trato igual referido a las autoridades encargadas de aplicar la ley, es decir, este mandato se dirige de manera fundamental a los poderes ejecutivo y judicial. Por su parte el principio de igualdad ante la ley es un mandato dirigido al legislador para que no establezca en los textos legales diferencias no razonables o no justificadas para personas que se encuentran en la misma situación. (Carbonell, 2011, p.203)

Interesante precisión conceptual que se vincula directamente al caso estudiado en la presente investigación, pues está claro que la autoridad encargada de aplicar la ley como es la administración pública en la figura del gobierno autónomo descentralizado del municipio de Azogues al permitir que los ciudadanos debatan conjuntamente con el cuerpo edilicio una reforma de ordenanza, con tesis diferentes, y al momento de resolver vote sólo uno de ellos se ha inobservado el principio constitucional de la igualdad, como mandato vinculante a las autoridades públicas en la aplicación de derechos constitucionales y legales. Desde otra perspectiva el estudioso del derecho explica que el legislador también está obligado a observar la igualdad al dictar leyes, obligación que el Asambleísta ecuatoriano ha soslayado, en el contenido del Art. 77 inciso quinto de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ya que, de manera injustificada ha dispuesto que los ciudadanos en el uso de la silla vacía en virtud de debatir tesis irreconciliables no tomen parte en la decisión, es decir, los anula

mutuamente en el ejercicio de un derecho constitucional de participación ciudadana y de verdadera democracia, por lo tanto, existe discriminación asociada al pensamiento divergente en el seno de los gobiernos autónomos por mandato legal.

La superioridad y el nuevo papel que cumple la Constitución como parámetro de valoración del conjunto de las normas del ordenamiento están directamente relacionados con la labor de interpretación que cumplen los jueces constitucionales, particularmente con la vigencia y eficacia del principio de interpretación conforme a la constitución. (Montaño, 2011, p. 24)

El principio de igualdad está preceptuado en la Constitución de la República, y en reconocimiento de su categoría superior este tiene que ser legislado en tal sentido, evitando discriminaciones injustificadas. Pero como es el caso del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, se requiere que los magistrados de la Corte Constitucional en apego a su competencia de órgano oficial de interpretación analicen este principio constitucional y su materialización en la norma legal en comento. Conocemos sobre manera que interpretar es buscar un sentido al precepto, tanto de forma individual como en su conjunto, un examen de ponderación que permite establecer con claridad meridiana la conformidad de la norma infraconstitucional con la superior. Pero el Art. 95 de la Constitución también dispone el principio de igualdad en el ejercicio de la participación ciudadana, es decir, tenemos un principio general del ejercicio de los derechos fundamentales y un específico de operatividad del derecho a la participación ciudadana.

2.7.9. La supremacía constitucional.

La supremacía de la Constitución es un concepto nuclear en el neoconstitucionalismo y en el presente estudio, de ahí que es importante revisar los siguientes asertos:

Constitución es, de hecho, y así debe ser vista por los jueces, como ley fundamental, por tanto corresponde a ellos establecer su significado así como el de cualquier otro acto proveniente del cuerpo legislativo. Si se produce una situación irreconciliable entre los dos, por su puesto, aquel

tiene una superior validez es el que debe prevalecer; en otras palabras, La Constitución debe prevalecer sobre las leyes, así como la intención del pueblo debe prevalecer sobre la intención de sus agentes (Hamilton, 1778).

Se vuelve interesante precisar el origen de las figuras jurídicas en la historia del constitucionalismo, como se entendió en las aulas universitarias fue Alexander Hamilton, un norteamericano en el siglo XVIII, quien valora a la Constitución como norma jurídica suprema. Primero se califica a la Norma Suprema como ley fundamental, esto es, de suma importancia; luego, también introduce ya una figura jurídica: la interpretación constitucional, al decir que los jueces establecerán su significado, acto que en la teoría neoconstitucional es muy apreciado, sin dejar de lado el control de los jueces sobre la legalidad de los actos normativos del legislativo en comparación con la Constitución y categóricamente afirma: la Constitución debe prevalecer sobre las leyes, de ahí que, reconoce la superioridad.

La filosofía del derecho también analiza la supremacía constitucional así:

“(…) como consecuencia de la fundamentalidad de sus contenidos y de la especial legitimidad de su artífice, el Estado constitucional postula la supremacía política de la constitución y derivadamente su supremacía jurídica o supra legalidad” (García de Enterría, 2001, p.48). Este filósofo emite un juicio de valor sobre la relevancia de la constitución en función de su contenido básico para la organización de un Estado así como el delineamiento de los derechos humanos en el marco jurídico, es decir, establecer reglas mínimas en este sentido, las cuales dentro de su contenido mínimo deben ser desarrolladas en el ordenamiento legal. Se infiere que su supremacía política y jurídica devienen de su origen, de su valor reconocido por el pueblo, el cual, a través de distintos mecanismos se dicta y aprueba las normas que rigen el campo político y los derechos que reclama sean consagrados. El Estado constitucional, en una evolución del Estado de Derecho, que privilegiaba a la ley como voluntad soberana del pueblo, a diferencia del primero que la subordina a los mandatos que el constituyente construye, de ahí, que jerárquicamente es superior a cualquier norma infraconstitucional. (García, 2001, p. 48)

Pero su superioridad no es sólo observable de arriba hacia abajo, denotando un juicio cuantitativo, sino también se puede emitir un juicio cualitativo con su

contenido al disponer principios, valores y reglas que irradian la legislación nacional al formar un todo integrador, que tiene suficiente fuerza moral para exigir los derechos frente al Estado, y además son mandatos de actuación positiva para los diferentes legisladores al dictar: reglas legales, reglamentarias, decretos, acuerdos, ordenanzas, etc. en consideración de ser un instrumento jurídico supremo. También el autor se refiere a la jerarquía de las normas, en el orden de arriba hacia abajo, cuya cúspide ocupa la Norma Suprema, en representación de su fuerza vinculante, de la importancia que se entiende ante las demás.

2.7.10. Interpretación constitucional.

La constitución está formada no sólo por lo que gramaticalmente se expresa, sino que es importante darle un significado acorde a sus principios, en este sentido se manifiesta:

Guastini (2014) (i) la interpretación en abstracto “orientada a los textos” que consiste en identificar el contenido de sentido -es decir- el contenido normativo (la norma o más a menudo las normas) expresado por, y/o lógicamente implícito en, un texto normativo (una fuente de derecho) sin referencia a ningún caso concreto; y (ii) la interpretación en concreto (orientada a los hechos), que consiste en subsumir un caso concreto en el campo de aplicación de una norma previamente identificada “en abstracto” .(p.33)

La interpretación es una operación intelectual muy frecuente en el campo del Derecho, más aun, en el Derecho Constitucional, evidenciándose doctrinal y legalmente diferentes tipos, empero, desde la perspectiva citada se advierte la interpretación en abstracto y la interpretación en concreto; también reconocida en el ordenamiento jurídico nacional. Es de interés para el presente trabajo, precisar las características de la interpretación en abstracto, esto es, buscar un sentido en términos de la redacción de la norma, el núcleo duro de los derechos fundamentales, los límites, las posibles vulneraciones, o la estructura de la norma constitucional en comparación con las normas infraconstitucionales. Pero también podría tratarse de explicar o adecuar los hechos de una realidad objetiva a una norma, parafraseando se podría decir, los hechos ocurridos en la sesión del concejo municipal de Azogues el 4 de agosto de 2014 en relación al uso de la silla

vacía y la norma constitucional en que se ampara; y la norma legal a la que se adecua.

Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. La interpretación constitucional (...) consiste en la labor, adelantada por autoridad competente, de averiguar o desentrañar el sentido de las reglas plasmadas en el texto de la constitución Política de un Estado, para cotejarlas con otras normas de derecho positivo interno, tomando en cuenta la realidad sobre la cual han de aplicarse, con objeto de hacer prevalecer aquellas, como resultado del principio de supremacía constitucional (Naranjo, 2003, p. 405)

La interpretación del derecho constituye un paso previo para aplicarlo en la resolución de un problema jurídico, que según el autor en estudio, es una autoridad competente quien realiza este ejercicio, podría ser el juez ordinario, un juez constitucional. La labor se centra en entender la esencia o finalidad de una norma constitucional; cuyo contenido debe irradiar a las normas legales, sin desconocer la realidad objetiva sobre la que tendrá ejecución. En el ámbito de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana al momento de realizar una interpretación del Art. 77 quinto inciso en relación a los derechos de participación ciudadana en el mecanismo de la silla vacía, se comprobará los elementos de la norma legal y los mandatos constitucionales, acorde al sentido atribuido, se establecerá su razonabilidad, juicios valorativos que permiten construir argumentaciones apropiadas. El análisis de la constitucionalidad de una ley en el Ecuador es facultad de la Corte Constitucional, es decir, una labor técnica y jurídica de atribuir un significado de una ley inferior en relación a la Constitución, en este caso, una ley orgánica en cita, y los principios, reglas y valores constitucionales, a través del ejercicio de interpretación o como doctrinalmente se conoce como control jurídico de constitucionalidad.

La implementación de jueces específicos para la interpretación de la Constitución se la analiza así:

Entre las principales funciones de la Corte, establecidas por la Constituyente de Montecristi; están: realizar la interpretación obligatoria y general y de última instancia de la Constitución. El

ejercicio del control abstracto de constitucionalidad de la ley, y otras normas con fuerza de ley; el control constitucional de normas conexas, la declaración de inconstitucionalidad por omisión; el control del incumplimiento de normas generales y disposiciones de organismos internacionales; la función de generación de doctrina constitucional y jurisprudencia obligatoria en materia de garantías judiciales de los derechos. (Montaño, 2011, p. 38)

El texto citado resume como se caracteriza la naturaleza de la interpretación constitucional en el Ecuador, de carácter obligatoria, general, y de última instancia, por lo tanto en caso del Art. 101 de la Norma Suprema, cabe la posibilidad de realizar una interpretación en abstracto de carácter obligatoria, general y de última instancia y desde esta norma al establecer los elementos que la integran, la interrelación con otros mandatos constitucionales y proyectarla al contenido del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. En este caso se podría reflexionar que el derecho fundamental no está a discreción del legislador, que el constituyente ha determinado los mínimos de la norma, de ahí que, no pueden limitarse su contenido. Además, se resalta las distintas interpretaciones de diferentes textos normativos ya sea nacionales e internacionales.

2.8. METODOLOGÍA

2.8.1. Modalidad

La modalidad empleada es la Cualitativa, categoría No Interactiva, con enfoque en el diseño Análisis de Conceptos: se realizará un examen crítico de la doctrina jurídica sobre el Estado y el gobierno, la descentralización del gobierno, el neoconstitucionalismo, el derecho a la participación ciudadana en el mecanismo de la silla vacía, de los principios de la democracia, y la supremacía constitucional; junto al estudio de ciertos contenidos normativos del Código Orgánico de Participación Ciudadana, y de las Doctrinas del Neoconstitucionalismo; también se revisarán expedientes de las Cortes Constitucionales de Ecuador y Colombia, del Tribunal Constitucional de España. Igualmente se aplicará el diseño de Análisis Histórico: se examinará los antecedentes del principio de supremacía constitucional y de participación

ciudadana; por otra parte, se revisará el origen de figuras jurídicas del Neoconstitucionalismo como democracia representativa y participativa relacionándolas con los mandatos constitucionales vigentes en el país y los instrumentos internacionales, destacando su aporte en la protección de los derechos fundamentales del hombre.

2.8.2. Población y Muestra.

Unidades de Observación	Población	Muestra
Constitución de la República del Ecuador (2008) Art.. 1 Art.6 Ar.11 Art. 95 Art. 101 Art. 424 Art. 425 Art. 426 Art. 436.1	444	9
Convención Americana de Derechos Humanos (1969)	82	1
Declaración de la Democracia	30	1
Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos	1	01
Sentencia del Tribunal Constitucional de España	1	1
Sentencias Corte Constitucional del Ecuador	3	3
Sentencias Corte Constitucional de Colombia	3	3
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	101	1

Elaborado por: Geovanny Naula Beltrán (2018)

2.8.3. Métodos de investigación

2.8.3.1. Métodos Teóricos:

Análisis del Estado constitucional, del derecho de participación ciudadana, y del mecanismo de la silla vacía, la supremacía de la Constitución, el orden jerárquico de la normas, la interpretación constitucional.

Deducción desde las disposiciones constitucionales relacionadas a los principios de democracia, descentralización del gobierno, supremacía constitucional.

El Método Histórico-Lógico para el estudio de poder y la autoridad; la supremacía de la Norma Suprema, el Neoconstitucionalismo en el mundo jurídico, el principio de igualdad.

Hermenéutica se emplea para identificar la interpretación conforme de la Constitución, ya sea en abstracto o en concreto. El derecho del Estado como ordenamiento jurídico

Síntesis del contenido de la ciudadanía como titular del poder, así como de las características de la participación ciudadana en los sistemas democrático. El derecho de participación política como derecho exclusivamente ciudadano.

2.8.3.2. Métodos Empíricos

1. Análisis de Contenido: se estudiaron sentencias derivadas de los casos sometidos a conocimiento de las Cortes Constitucionales de Colombia y Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos que desarrollaron contenidos, relacionados con la democracia, la participación ciudadana, la supremacía constitucional.

2.9. PROCEDIMIENTO

En primer lugar, se identifica en la Constitución de la República del Ecuador del 2008, el conjunto de artículos relacionados con el derecho del Estado constitucional de derechos, la ciudadanía, la organización del poder, la supremacía

constitucional y la interpretación de la Norma Suprema. Este análisis se complementó con el estudio de la respectiva normativa en los documentos internacionales como La Convención Americana de Derechos Humanos, y la Carta Interamericana de la Democracia.

Se examinó a través de la herramienta informática del programa Lexis las sentencias que han sido dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte Constitucional de Colombia, Corte Constitucional de Ecuador, Tribunal Constitucional de España en los que se ha desarrollado el objeto de estudio referido.

Posteriormente, se analizó la incidencia de los casos considerados como los más emblemáticos, representados por algunos fallos expedidos por los máximos organismos de justicia constitucional a nivel nacional e internacional y que constituyeron problemas por resolver.

Finalmente, se procedió a desarrollar el análisis de los resultados a partir de la base de datos elaborados con los contenidos normativos-constitucionales, la jurisprudencia nacional e internacional. A partir del proceso analítico integrador de las respuestas de los objetivos y de los sujetos que constituyen la población en estudio, se arribó a las conclusiones correspondientes, dando respuestas a las preguntas de investigación surgidas a partir del planteamiento del problema.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES

3.1. RESPUESTAS

3.1.1. Base de Datos Cualitativos

NORMAS QUE DESARROLLAN EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO Y JUSTICIA, EL PRINCIPIO DE IGUALDAD, EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MECANISMO DE LA SILLA VACÍA; LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA SUPREMA.	
CASOS DEL OBJETO DE ESTUDIO	UNIDADES DE ANÁLISIS
Normas de la Constitución de la República del Ecuador que enuncian el estado constitucional de derechos y justicia, el principio de igualdad, el derecho de participación ciudadana, el	<p>Art. 1.- 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.</p> <p>Art. 6.- Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución. (...)</p> <p>Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:</p> <p>2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado.</p> <p>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</p>

<p>mecanismo de la silla vacía. La supremacía constitucional, el orden jerárquico de aplicación de norma, la interpretación de la Norma Suprema.</p>	<p>participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.</p> <p>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.</p> <p>Art. 101.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.</p> <p>Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.</p> <p>Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.</p> <p>En caso de conflicto entre normas de distinta</p>
--	---

	<p>jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.</p> <p>Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.</p> <p>Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:</p> <p>1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias.</p>
<p>La Convención Americana de Derechos Humanos.</p>	<p>Art. 23.- De los Derechos Políticos dispone: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”</p>
<p>Norma de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana</p>	<p>Art. 77.- De la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá</p>

	<p>una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones (...).</p> <p>La persona acreditada que participe en los debates y en la toma de decisiones lo hará con voz y voto.</p> <p>En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra llegar a consenso alguno, en el tiempo determinado en la sesión, solo serán escuchadas sin voto (...)</p>
Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	Sentencia caso Yatama vs Nicaragua.
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador	Sentencia Nro. 002-13-SEP-CC
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador	Sentencia Nro. 010-13-SIN-CC
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador	Sentencia Nro. 001-10-SIN-CC
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia	Sentencia C-021-1996
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia	Sentencia T-637-2001
Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia	Sentencia Nro. C-054-2016
Jurisprudencia del Tribunal Constitucional de España	Sentencia 51-1984-FJ2

Elaborado por: Geovany Naula Beltrán (2018)

3.2. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.

El hombre por instinto busca el progreso personal; pero como ser gregario no se aleja de su contexto social, entendiendo que el avance del grupo incluye el suyo; de ahí que, a ideado formas de organización y participación acorde a la evolución tanto de su experiencia personal como de las ciencias sociales. Entre éstas el Derecho ha contribuido tanto a la organización social progresista como a mejorar las condiciones de vida de las personas, tratando siempre de alcanzar la utopía, aunque la misma sea el sueño de los dioses. En esta lógica el ser humano crea nuevas formas de interacción en su colectivo, siendo una de las mayores revoluciones en el campo jurídico la organización de un Estado sujeto a un marco normativo, cuyo poder está dividido y sobre todo los derechos fundamentales están amparados.

Es importante en este análisis subrayar que el Ecuador tiene una organización jurídica propia desde que se independiza de la Gran Colombia en 1830 cuando se dicta la primera Constitución, es decir, una organización jurídica compuesta de una población que comparte un poder, el territorio, y fines comunes. Las cualidades que caracterizan al Estado ecuatoriano se proclaman en el **Art. 1 de la Carta de Montecristi**, identificándolo como Estado constitucional de derechos y justicia; por lo tanto, la constitución diseña la estructura del poder, el ejercicio de la autoridad, un plexo de derechos fundamentales y el contenido de la ley. Este artículo es uno de los más relevantes, ya que, permite incluir al Estado en la corriente del neoconstitucionalismo, reconocido por su conjunto de normas materiales que el ciudadano debe exigir al Estado, a la que la doctrina denomina derechos fundamentales.

El paradigma del neoconstitucionalismo surge después de la segunda guerra mundial e incluye un amplio plexo de derechos en la Constitución, los cuales demandan un conocimiento de la Norma Suprema no sólo de quienes ejercen el derecho sino de los ciudadanos en general, es decir, se entiende una cultura constitucional que complementa la descripción normativa suprema con el conocimiento que condiciona la actuación del ciudadano; siendo la utopía, el respeto, de los humanos ante los derechos fundamentales de todos; observadas como normas de convivencia cotidiana entre los pobladores. En este orden de ideas el Derecho del Estado se fundamenta en un coherente ordenamiento

jurídico, que ha dispuesto un sistema completo de normas, que engloba principios, valores axiológicos y reglas. También se identifica en esta teoría la diferencia entre autoridad y poder, la primera está para dirigir y el segundo dispone de la capacidad para el ejercicio de la autoridad. Una innovación en el ejercicio del poder acorde al Estado constitucional es la ampliación del concepto de democracia, antes exclusivamente representativa, incluso históricamente se cuenta un poder alejado del pueblo, a quien debía exigirle los impuestos; actualmente complementada con la democracia participativa.

Pues bien, otra particularidad del artículo en comento es la descentralización del gobierno plenamente identificada por la pluralidad de los órganos de decisión, generándose administraciones de cercanía, los cuales gozan de autonomía política, funcionaria y financiera en los respectivos territorios. Estos organismos en la Norma Suprema que nos rige se denominan gobiernos autónomos, constituidos por sus titulares en calidad de representantes elegidos por el pueblo, Las administraciones toman sus propias decisiones de las cuales son partícipes los particulares, es decir, constitucionalmente comparten un segmento del poder, no sólo en el debate de los asuntos públicos sino también en la toma de las decisiones, por lo tanto, este derecho fundamental de participación ciudadana en el poder descentralizado es un aporte del neoconstitucionalismo.

Como una de las consecuencias del artículo anterior la **Constitución de la República en su Art. 6** ordena: “Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución” Precepto que claramente dispone que todos los ecuatorianos se les reconozca los derechos establecido en la Norma Suprema, por lo tanto, el derecho a la participación ciudadana en la organización del poder a través del uso de la silla vacía en una sesión de un gobierno autónomo, como son los consejos provinciales, los municipios y las juntas parroquiales, según la voluntad del constituyente. Voluntad que el legislador ecuatoriano no podría haberle mutado ilógicamente al prescribir en el **Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana** que los ciudadanos con tesis y argumentos contrarios el momento de la decisión no pueden intervenir, en consecuencia, se priva un derecho de ejercicio de poder ciudadano.

En este contexto se reconoce al ecuatoriano la posibilidad de ejercer derechos políticos, los cuales son incluidos en el plexo de derechos humanos

como de primera generación o derechos civiles. Sin embargo, estos derechos no se limitan sólo al ejercicio del voto o la capacidad de elegir o ser elegido entre otros, sino que se ha ampliado a la capacidad de producir poder accionado diversas herramientas. Situación que se puede ejercer ya sea como veedor de los gobiernos cuya representación ha legitimado con su voto; vigilar sus actuaciones que se entienden deben estar orientadas a la consecución del bien general; y por otra parte, está pendiente del debate de los asuntos cotidianos, intervendrá en aquellos con voz y voto.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la **sentencia Yatama vs. Nicaragua** apropiadamente abre un abanico de posibilidades al contenido de los derechos políticos protegidos en la **Convención Americana de Derechos Humanos** suscrita en 1969; es decir, sin cambiar la protección general del **Art. 23**, en relación a que “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos” el mismo puede ir incrementado o desarrollando otros contenidos acorde a las necesidades de las sociedades que evolucionan con el transcurso del tiempo e incluso de un territorio a otro. Este Órgano Jurisdiccional se refiere al rico acervo de los derechos políticos en relación al principio de la democracia, por lo tanto es muy considerable el conjunto de ideas que pueden enriquecer nuevas facultades democráticas. Se resalta el compromiso de los Estados en relación al ejercicio de la democracia, calificándolos como deberes, entendidos como obligaciones no sólo jurídicas sino incluso éticas.

La participación ciudadana alcanza su verdadero contenido cuando se ejerce de forma permanente, ese estar atentos a los asuntos de todos, intervención preceptuada desde la Norma Suprema, y legislada en el ordenamiento legal, reglamentario, ordenanzas y otras disposiciones en la legislación infraconstitucional. Con este afán el Legislador ecuatoriano dicta la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, donde se preceptúa la participación como un derecho exclusivamente ciudadano; pero no se puede soslayar las voces de disconformidad de algunos doctrinarios con esta apreciación, argumentando como Ferrajoli, que el ejercicio de los derechos fundamentales no sólo son atribuciones de los

ciudadanos sino de la personas humanas, desde luego, la óptica personal se enmarca en esta última opinión.

El Estado es el exclusivo titular del poder público, mismo que está organizado en la Constitución, convirtiéndose el límite formal y material del mismo. **El Tribunal Constitucional de España en la sentencia 51-1984, FJ2** estima que el derecho a la participación ciudadana es exclusivamente ciudadano, individual y reconocido sólo a las personas física; características, que se mantienen hasta nuestros días; pues en el ordenamiento jurídico supremo del Ecuador se reconoce únicamente la participación ciudadana; es decir, de aquellos que disponen de esta categoría jurídica. Pero dicha intervención no sólo es individual, sino también en grupo, en representación de un colectivo; excluyéndose a las personas jurídicas como tales; en esta lógica, el Jefe del Registro de la Propiedad de Azogues interviene en la sesión del consejo municipal como ciudadano, no como titular de la institución pública a la que representa.

La Constitución de la República en su Art. 11 dispone “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: **2.** Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie puede ser discriminado (...)”. Este mandato desde la doctrina tiene dos contenidos: un primero, igualdad en la aplicación de la ley, relaciona en cuanto a las autoridades con la potestad de aplicar la ley, en este caso a los gobiernos autónomos, los cuales deben aplicar la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, generando la seguridad de que todos deben ser tratados de igual manera; embargo, un dato curioso de la sesión del municipio de Azogues, es que por estrategia, al haber consolidado una mayoría de votos para la tesis de la reforma, uno de ellos se retira y no sufraga por voluntad propia, circunstancia objetiva que implica el manejo politiquero de su presencia; afectando el propio ciudadano la esencia de la intervención de las personas comunes en el poder, es decir, no se cuida el cómo se ejerce el mismo. El segundo, la igualdad ante la ley, en el sentido que el constituyente ha ordenado que el legislador no dicte normas legales distintas para personas que se encuentran en las mismas condiciones sin la debida motivación externa e interna, esto es, para establecer una discriminación positiva se respaldará de suficientes razonamientos.

El ejercicio del derecho a una democracia participativa en el mecanismo de la silla vacía se vulnera cuando el legislados discrimina a los ciudadanos por

representar intereses contrapuestos y no permitir que tomen parte de una decisión, transgrediendo el derechos a la igualdad y limitando el ejercicio democrático pleno donde las mayorías determinan las decisiones que todos deben aceptar. Además, han desobedecido uno de los principios relevantes de la aplicación de derechos el de la igualdad de los actores en situaciones similares, denegándose arbitrariamente el poder que la constitución otorga a los ciudadanos, pues no se percibe circunstancia razonable para sortear este mandato. **La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia Nro. 002-13-SEP-CC** ha señalado en observación de los criterios de **la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos** que “la desigualdad del tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable (...) se produce una discriminación cuando una distinción de trato carece de justificación objetiva y razonable”.

El Organismo de Justicia Constitucional al amparo de criterios de dos Cortes Internacionales Regionales fundamenta el análisis de la violación del principio y derecho a la igualdad que puede provenir de razonamientos objetivos, de realidades que tienen causas y consecuencias; pero para llegar a dicha decisión se hará un ejercicio de ponderación con otros derechos que también están afectados. En el caso en estudio el Legislador ecuatoriano no se evidencia razones para haber discriminado en abstracto a los ciudadanos por tener un pensamiento divergente en un determinado asunto, y se excluya de la posibilidad de tomar parte de la decisión. Por lo tanto, en el Contenido del **Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana**, se observa una discriminación carente de contenido lógico. El criterio del Órgano Jurisdiccional Constitucional coincide con la doctrina al respecto, de que la discriminación tiene su génesis en su finalidad debidamente explicada, recurriendo a la ayuda de la lógica. Desde la jurisprudencia constitucional está permitida la discriminación como una forma de logra igualdades de sectores tradicionalmente en desventaja; pero a pretexto de esta posibilidad el legislador no tiene una facultad discrecional para arbitrariamente mutar el derecho de participación ciudadana a través del mecanismo de la silla vacía.

El **Art. 95 de la Norma Suprema** dispone: “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 (...)” Conviene

observar que el ejercicio de participación ciudadana se vincula tanto a la intervención individual como colectiva, en el entendido que podría ser un barrio, un movimiento social entre otros. Se prevé no cualquier participación en asuntos públicos sino una principal, importante. Al describir toma de decisiones, se entiende que existe un debate en el que se debe analizar distintas posiciones y luego de análisis crítico se resolverá por una de las tesis.

Así mismo, en la misma norma constitucional se ordena el control popular del Estado y la sociedad como expresión de la construcción de poder; de conformidad con este señalamiento, no se limita su accionar al escenario de los gobiernos seccionales, sino la intervención igualmente amerita una esfera mayor, incluso abordando el control a nivel de Estado. Es claro el fin de este derecho fundamental dotar al ciudadano de poder político en la administración pública. Entre los principios que inspiran este derecho se consagra el de igualdad, es decir, todos los titulares tienen que ser tratados en las mismas condiciones que describe la ley, en correspondencia con el principio de aplicación de los derechos ya analizado. La misma norma establece que se ejercerá los mecanismos, las herramientas, de participación, y con el objetivo de que no sean limitados y menoscabados se los estructura en las disposiciones siguientes de la Norma Suprema; y desde luego contiene el término democracia representativa, concepto que se acuña para legitimar aún más la participación conjunta de autoridades y ciudadanos en la administración pública.

Cabe reconocer que **La Corte Constitucional de Colombia** en la **sentencia C-021-1996**, ya no sólo se refiere a la certidumbre del ciudadano a participar en el debate y resolución de los factores que inciden en su vida como parte de la democracia representativa, sino su análisis es más amplio, reconoce un matiz de la democracia, la participativa. La discusión no sólo se vincula a los asuntos inmediatos sino también a los mediatos y largos plazos. La Corte deja abierta una posible interpretación cuando recalca que la participación es un principio constitucional que no se agota en el ámbito político, sino que se amplía a cualquier otro, afirmación que se entiende en los asuntos económicos, sociales, ambientales o cualquier actividad que implique una necesidad. A nivel de gobiernos autónomos es quizá donde es palpable este nexo entre instituciones

públicas y la distinta satisfacción de requerimientos, sea vial, de infraestructura educativa, de atención a grupos vulnerables, servicios básicos, etc.

La democracia participativa es una evolución del sistema democrático en búsqueda de mejores resultados, ya no sólo se espera de los representantes políticos el debate de las cuestiones de interés general, donde entra a jugar un rol el ciudadano común, impulsar el desempeño de las funciones públicas de sus gobiernos locales, provinciales y nacionales. Al respecto **La Corte Constitucional de Colombia en la sentencia Nro. T-637-2001** ha argumentado que la “participación ciudadana en el sistema político puede alcanzar mayores niveles de eficiencia, al intervenir de forma directa en las decisiones”. Peculiaridad que el legislador ecuatoriano ha eliminado en **el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana**. Esta actuación no es espontánea, si no responde a un derecho, a una conquista que antes no existía, que ha sido prescrito como derecho humano protegido en la norma suprema, intervención que no se hace a través de terceros, si no por sí mismos se ejerce, y no se limita a un solo mecanismo, pues puede acceder a diversas herramientas como controlar los poderes públicos a través de veedurías, opinar sobre la rendición de cuentas de sus autoridades. El fin último de estos protagonismos de los ciudadanos se comprueba en la plena solución de los problemas cotidianos de la convivencia social.

El Art. 101 de la Constitución de la República dispone: “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones”. El contenido es claro al instituir la figura jurídica de la silla vacía, en el marco de un conjunto de herramientas de participación ciudadana en el poder, donde se supone la participación activa de los ciudadano, es decir, ya no únicamente su rol se reduce a delegar funciones a través del voto. Derecho que fortalece la democracia participativa que entra en una especie de juego de roles con las autoridades públicas a nivel de gobiernos autónomos, quienes comparten su poder con los conciudadanos, vecinos del lugar, como es el caso de Azogues, una urbe pequeña, en la cual, en el seno del consejo se resuelve la autonomía administrativa y financiera del Registro de la Propiedad; sin embargo, al exponer

los ciudadanos tesis irreconciliables, simplemente, por disposición legal del **Art. 77 quinto inciso se informa** que no pueden ejercer el derecho a tomar parte en la decisión.

En este contexto, el derecho de participación permite a los ciudadanos intervenir en el debate y resolución de los asuntos de interés público que inciden directa o indirectamente en la vida diaria, en condiciones de igualdad. Este derecho constitucional, que tiene carácter fundamental, es un derecho de configuración legal, es decir, se permite al legislador un desarrollo del derecho que no implique afectación a su contenido esencial, ni al contenido de otros derechos, esto es, limitado por el contenido otorgado por la propia Constitución y los instrumentos internacionales respectivos. La tarea del legislador será normar el pleno ejercicio y desarrollo del derecho, creando entre otros mecanismos de participación y control social. **Corte Constitucional de Ecuador, sentencia Nro. 010-13-SIN-CC, caso Nro. 0005-10-IN.**

La Corte realiza una distinción principal del derecho a participar entre debate y resolución de los asuntos; la primera facultad ya se venía ejecutando antes de la vigencia de la actual Norma Suprema, pues los ciudadanos solicitaban ser recibidos en el pleno del concejo para exponer sus necesidades y escuchar la posición de sus representantes, dando paso una especie de debate que podría ocasionar tesis contrarias. Empero, la eficacia de la participación ciudadana, en su categoría de derecho fundamenta, como dice la Corte se plasma en la intervención al momento de la resolución. Se puede concluir que en esta sentencia se ha establecido con claridad meridiana el contenido esencial del derecho en comento, la Corte, lo determina: debatir y resolver.

La Constitución de la República en el Título IX de la Supremacía de la Constitución, Art. 424 consagra el principio de supremacía disponiendo: “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico (...)” Este mandato dictado por el constituyente, es un juicio de valor, de apreciación sobre la constitución, el cual, explican los siguientes aserto: la Constitución es norma de orden superior tanto política como jurídica. De ahí que, ecuatorianos en general , y los poderes del Estado observarán sus mandatos; entonces, el legislador en ejercicio del poder de dictar normas realizará un examen minucioso de las prescripciones constitucionales referidas principios, valores axiológicos y reglas a observarse en leyes orgánicas

y ordinarias; como tuvo que ocurrir con el análisis del **Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana** que debió ser analizada a partir de los principios de democracia, igualdad, participación ciudadana, y de los elementos configuradores del **Art. 101** en relación a debatir y tomar decisiones en los gobiernos autónomos. **La Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C-054/16** explica de forma íntegra que

(...) el principio de supremacía constitucional tiene una función jerárquica, lo cual conlleva dos consecuencias. Al referirse a jerarquía claramente se entiende que es un orden descendiente, explicado magistralmente por Kelsen a través de la pirámide. Este órgano de justicia aclara que no se puede establecer un orden jurídico superior a la constitución, así como sirve de “parámetro de validez formal y material” de más demás normas.

El primero elemento examinado se conoce en la doctrina como vincular a cumplir los procedimientos establecidos en ella para la producción de la Asamblea Nacional; y el segundo en cambio se encuentra en el cotejo de la norma legal y la norma constitucional, en abstracto. En este sentido el principio de supremacía demanda de la actividad intelectual de los Jueces de la Corte Constitucional que están facultados para realizar una interpretación sea en los hechos o en abstracto. La Corte ha dicho ninguna norma es superior a la Constitución, en relación al elemento material, pues por muchos estudiosos del Derecho se explica la jerarquía normativa, explicada magistralmente por Kelsen.

El **Art. 425 de la Norma Suprema** dispone: “En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior” En el servicio público la solución de conflictos es una constante, ya sea en el ámbito jurisdiccional como el administrativo; no pocas veces se encuentran divergencias entre el texto de la constitución y las normas inferiores desde leyes hasta contratos. En este sentido existiría un conflicto entre **el inciso quinto del Art. 77 de la Ley de Participación Ciudadana y el Art. 101 de la Constitución de la República**, entonces, aparentemente en la sesión del concejo de Azogues debía implicarse la ley en favor de la disposición constitucional.

Sin embargo, en este contexto se aplicará el mandato constitucional cuando no existe una ley que lo desarrolle como lo ordena el **Art. 426** y así los **afirma la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC** al manifestar: “La actual Constitución es Norma Suprema, porque según el **Art. 424** está por encima del resto de normas jurídicas y vincula a todos los sujetos públicos y privados en todas sus actividades; asimismo, el **Art. 426** de la Carta Fundamental habla de aplicación directa de las normas constitucionales y se refiere esencialmente al ejercicio y aplicación directa de los derechos constitucionales en ausencia de normas para su desarrollo”. Por lo tanto, en la sesión del concejo en estudio no podría inaplicarse la norma legal expresa del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, por la duda de su constitucionalidad, porque tal control y decisión corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador, en observación del control concentrado que opera en el país, según lo establecido por el constituyente en su trabajo de noviembre del 2007 a octubre del 2008.

El **Art. 436.1 de la Carta de Montecristi** dispone “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: “ Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias” Esta competencia tiene un fundamento en la doctrina constitucional, responde al principio de constitucionalidad y a la exigencia que el ordenamiento jurídico infraconstitucional guarde conformidad con la Carta Magna. Esta interpretación en un Estado constitucional es de carácter general y obligatoria, es más tiene categoría de última instancia. Este ejercicio jurídico cabe teóricamente uno de los paradigmas de interpretación, el abstracto y el concreto; el primero desde la norma constitucional a otra norma, es decir relacionada al texto, al contenido de los principios, valores axiológicos y reglas constitucionales de un derecho fundamental con otro derecho de la misma naturaleza de los cuales se realizará un ejercicio de ponderación o una interpretación de la disposición constitucional a la norma como sería el caso del **Art. 101** de la Constitución de la República al Art. 77 inciso quinto de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

La Convención Americana en su **Art. 23** de los Derechos Políticos dispone: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. Los derechos de participación ciudadana también se anclan en instrumentos internacionales como es la Convención en cita que consagra la participación ciudadana en asuntos públicos; su campo de acción proporciona varias lecturas, de ahí que, la generalidad de la afirmación, pues se legisla también para el futuro. La sociedad evoluciona y demanda innovadoras figuras jurídicas que respondan a las nuevas exigencias, en todo caso, su objetivo no es vulnerar la gobernabilidad sino más bien buscar su eficacia. En este sentido el mecanismo de la silla vacía es una manera de participación ciudadana, consagrada en el **Art. 101** de la Constitución de la República que responde a una declaración de la década de los 60 en el siglo XX; pero que vislumbra también la necesidad de incluir la intervención del ciudadano en la primera década del siglo XXI -2008- hasta el presente en los asuntos públicos de formas activa y protagónica; luego, si todos trabajamos por todos se elimina la exclusión.

El **Art. 2 de la Carta Democrática Interamericana** dispone: (...) “La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”. Esta declaratoria de la Organización de Estados Americanos respalda al sistema democrático, cuya habitual práctica es propia de un Estado de derecho, de una organización que se sujeta a las normas jurídicas; con sus bondades y limitaciones ha posicionado a los ciudadanos como titulares de un poder que se delega a través del voto. Estableciéndose una representación que debe ser fortalecida, enriquecida con la participación de sus mandantes; actividad que no es reducida a su rol en la urnas, sino que se amplía a una intervención constante, enmarcada en un recto actuar, en función del ordenamiento jurídico. De sus asertos se entiende que la norma también se refiere a la democracia participativa, es decir, una confluencia de sistemas que tienen un único fin: generar el progreso de los habitantes de un país con la concurrencia de todos, autoridades y ciudadanos. (Carta democrática Interamericana , 2001).

3.3. CONCLUSIONES

1. El espacio donde el ciudadano comparte la titularidad del poder en los gobiernos seccionales no se denota una gran tolerancia hacia la persona que piensa diferente, por lo que, las minorías también deben ejercer este derecho, y no como describe el **Art. 77** quinto inciso de participación ciudadana, al tener tesis diferentes se anula la participación. Por lo tanto, en la norma legal analizada no se verifica uno de los elementos descritos en el Art. 101 de la Carta de Montecristi, como es intervenir en la decisión de las sesiones de los gobiernos autónomos, realidad que la vuelve inválida jurídicamente, porque su inconstitucionalidad debe ser declarada por la Corte Constitucional del Ecuador, ya que, se afecta en sumo grado dicho elemento.

2. De la actuación del Legislador al dictar el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se evidencia la vulneración del principio de igualdad ante la ley, porque en las mismas condiciones jurídicas de los ciudadanos con disentimientos de ideas o soluciones distintas se les anula su injerencia en la voluntad política a los titulares de los mismos, más bien, lo ideal es buscar dentro de los procesos democráticos que la intervención sea efectiva e igual en la alegación de las tesis y tomar parte de la resolución según sus intereses. De la jurisprudencia constitucional analizada se infiere que la participación ciudadana se proyectará al análisis de problemas presentes y futuros, para el goce pleno en igualdad de condiciones de esta capacidad, que no puede ser objeto de discriminaciones en relación a su intervención en el mecanismo de la silla vacía en los gobiernos autónomos.

3. El Ecuador es un estado constitucional, pues entre una de sus características relevantes destaca a la norma suprema como ley de superior validez, tanto en el ámbito político como normativo. En este sentido cualquier norma infraconstitucional tiene que observar un parámetro formal y material con la Constitución; el primero relacionado al procedimiento de expedición de la ley dispuesto en esta norma jurídica; y el segundo, se vincula a respetar y proteger los derechos fundamentales prescritos como contenidos básicos, en principios y valores axiológicos, los cuales deben ser irradiados jerárquicamente; es decir, fuera de la Constitución las normas legales carecen de validez, ya que emanan de

ella. Por lo tanto, todo el sistema jurídico infraconstitucional se origina en ella y mantendrá su conformidad.

4. Por las consideraciones anteriores ante la lesión del derecho de participación ciudadana, en el mecanismo de la silla vacía, descrito en el Art. 77 quinto inciso de la Ley de Participación Ciudadana en relación a que cuando existan dos ciudadanos con tesis irreconciliables ninguno vota en la decisión se ha diseñado una propuesta de reforma a fin de materializar el mandato constitucional del Art. 101 de la Constitución de la República, así: En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra acuerdo alguno, en el tiempo determinado en la sesión, si son dos ejercerán su derecho al voto, pero cuando se acrediten varios ciudadanos decidirán tres de sus representantes (Anexo 2).

5. En cuanto al análisis de la pregunta principal de la presente investigación se concluye: por voluntad del constituyente el Art. 101 de la Constitución de la República prescribe dos derechos de los ciudadanos en el uso de la silla vacía: debatir y votar; empero, el legislador ecuatoriano sin considerar importantes contenidos del neoconstitucionalismo en general y particularmente los valores axiológicos, principios y reglas de la Constitución al dictar el **Art. 77** de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, restringe sin justificación alguna el derecho al voto de los ciudadanos que discuten posiciones contrarias. Los dos derechos son núcleos duros del derecho de los ciudadanos a intervenir democráticamente en la administración pública; aserto legislado, esta mutación resulta de todo arbitraria, en la práctica, como en el caso en estudio se vuelve, una estrategia que la vieja politiquería utiliza como mecanismo de evitar votos que sumen a una mayoría que se prevé no alcanzarán, como sucedió, el 4 de agosto del 2014, en la sesión del gobierno autónomo municipal de Azogues.

3.4. RECOMENDACIONES

1. A los representantes de los gobiernos autónomos se hace un llamado de atención para que potencialicen la participación ciudadana a través de los distintos mecanismos; de manera singular se destaque el uso de la silla vacía como política institucional para conocer de manera cercana lo que piensan los conciudadanos de los problemas que los aqueja. En este espacio de debate se

podría incluso realizar una veeduría de cómo se están desarrollando los proyectos de las entidades, por lo que es importante que se generen políticas públicas de incentivo a la participación con voz y voto; y que sea el dialogo la estrategia que construya el poder de los ciudadanos en la administración pública de los gobiernos autónomos.

2. Los movimientos sociales han sido los grandes promotores de la participación ciudadana directa, no solamente a través del voto, sino que han impulsado la combinación de la democracia representativa con la participativa protagónica de los ciudadanos. En tal virtud, se recomienda a estos movimientos discutir sobre esta limitación al uso de la silla vacía conforme lo preceptuado en el Art. 77 numeral quinto de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Su formación académica en temas de promoción de derechos puede ser una fortaleza para elaborar una propuesta de reforma de la ley o una consulta de constitucionalidad, misma que puede ser presentada por cualquier persona.
3. A los legisladores se impetra estar atentos al modelo de Estado que proclama el Art. 1 de la Carta de Montecristi e inteligenciarse de los paradigmas del neoconstitucionalismo para que cumplan su función delegada por el pueblo de forma efectiva, constituyéndose en los garantes de los derechos fundamentales. De manera singular deberían promover por iniciativa propia la reforma del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para lograr una armonía con el Art. 101 de la Constitución de la República, y de esta manera respetar preceptos de orden superior.
4. A los ciudadanos desde su formación inicial en casa y en los centros educativos deben edificar una cultura constitucional, de forma específica a ser titulares de derechos y obligaciones. Solo el verdadero conocimiento genera hombres libres capaces de luchar por el bien de todos, de debería comenzar por lo local, lo cercano, para proyectar mayores intervenciones en través de este derecho de participación ciudadana, cuyo mecanismo de la silla vacía permite defender los derechos e intereses comunes ante el poder político institucionalizado.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES REALES

- Bustelo, G.** (1998). *Expansión de la ciudadanía y construcción de la democracia propuestas para ciudades más incluyentes*. Colombia: Santillana.
- Cabanellas, G.** (2009). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- Carbonell, M.** (2011). *Neoconstitucionalismo y Derechos Fundamentales*. Quito: Jurídica Cevallos.
- Ferrajoli, L.** (2004). *Derecho y Garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta.
- García, de E.** (2001). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas.
- García, de E.** (2004). *Introducción al estudio del derecho*. México: Porrúa.
- Guastini, R.** (2014). *Interpretar y argumentar, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*. Madrid.
- Habermas, J.** (2005). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.
- Hamilton, A.** (1778). *El Federalista*. México.
- Lopera, G.** (2001). *La Problemática Legítima de la Justicia Constitucional Anuario Iberoamericano de la Justicia Constitucional*.
- Maritain, J.** (1983). *El hombre y el Estado*. Madrid: Encuentro.
- Montaño, P.** (2011). *Apunte de Derecho Procesal Constitucional*. Quito.
- Morales, J.** (2008). *Los Nuevos Horizontes de la Participación en la Constitución del 2008 en el contexto Andino*. Quito.
- Naranjo, M.** (2003). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis.

- Niemeyer, J.** (2006). *Desarrollo de la Participación Ciudadana en los procesos de control social de la gestión municipal de distrito de Comas*. Lima.
- Pérez, J.** (2000). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Pons.
- Pérez, J.** (2002). *CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL*. MADRID: Parcial Pons.
- Pérez, E** (2013). *Derecho Constitucional*. Lima: Adrusdy.
- Prelot, M.** (1972). *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris.
- Prieto, L.** (2009). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Ximenes, J.** (2016). *Incidencia de la figura jurídica de la silla vacía dentro del derecho de participación ciudadana en el GAD de Francisco de Orellana*. Quito.
- Zuñiga, R.** (2015). *La silla vacía como nueva forma de participación ciudadana en el municipio de Cuenca*. Cuenca.

FUENTES NORMATIVAS

- Constitución De La República Del Ecuador.** Registro Oficial 449-20-octubre-2008.
- Ley Orgánica De Participación Ciudadana.** Registro Oficial Suplemento 175-20-abril-2010.
- Ordenanza Que Regula El Funcionamiento Del Registro De La Propiedad Del Cantón Azogues.**
- Ley Del Sistema Nacional Del Registro De Datos.** Registro Oficial 162. 31-marzo-2010.

FUENTES JURISPRUDENCIALES

- Corte Constitucional De Colombia.** Sentencia C-021-1996
- Corte Constitucional De Colombia.** Sentencia T-637-2001

Corte Constitucional De Colombia. Sentencia Nro. C-054-2016.

Corte Constitucional De Ecuador. Sentencia Nro. 002-13-SEP-CC

Corte Constitucional De Ecuador. Sentencia Nro. 010-13-SIN-CC

Corte Constitucional De Ecuador. Sentencia Nro. 001-10-SIN-CC

Corte Interamericana De Derechos Humanos. Sentencia del caso Yatama vs
Nicaragua (23 de Junio de 2015)

Tribunal Constitucional De España. Sentencia 51-1984-FJ2

FUENTES ELECTRÓNICAS

Méndez, A. (1991). Para repensar la cuention de la Gobernabilidad desde la Ciudadania. Dilemas, opciones y apuntes para un proyecto. *Latinamericana de Ciencias Sociales*. Quito. FLACSO. Recuperada de <http://www.flacso.org.ec/docs/antciumenendez.pdf>

ANEXOS

Anexo 1.- Acta Nro. 12 de la sesión del GAD Municipal de Azogues

SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL ÓRGANO LEGISLATIVO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AZOGUES, CELEBRADA EL DÍA LUNES 04 DE AGOSTO DE 2014.

Sumario:

Instalación de la sesión.

1.- Conocimiento, análisis y resolución de la Proforma Presupuestaria para el ejercicio económico 2014, en Primera Discusión.

2.- Conocimiento, análisis y resolución del oficio GADMA-COM-2014-0180-O, suscrito por los miembros de la Comisión de Legislación; y, de la REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN AZOGUES, en segunda discusión.

3.- Clausura.

Convocados y presididos por el Dr. Virgilio Saquicela Espinoza, Alcalde del Cantón se reúne el Ilustre Concejo Municipal de Azogues en sesión extraordinaria, en la sala de sesiones del GAD Municipal de Azogues, a las catorce horas con trece minutos (14:13) del día de hoy lunes cuatro (04) de agosto de dos mil catorce (2014), con la asistencia de los señores Concejales: **Dr. René Cabrera Sinche, Sr. Gabriel Crespo Santacruz, Ing. Geovanny Naula Beltrán, Ing. Martha Palacios Luna, Ing. Janeth Sanmartín González, Dr. Javier Serrano Cayamcela; y, Dr. Juan Diego Sigüenza Rojas.** Actúa el Secretario del Concejo Dr. Darío Romero Quintuña.

Previa constatación del quórum reglamentario por parte del señor Secretario, el señor Alcalde Dr. Virgilio Saquicela Espinoza declara instalada la sesión:

EL SEÑOR ALCALDE: Un saludo muy ferviente y agradeciendo su asistencia a todos los señores Concejales a esta sesión extraordinaria, prosiga señor secretario con el Orden del Día.

Conocimiento, análisis y resolución de la Proforma Presupuestaria para el ejercicio económico 2014, en Primera Discusión.

LA SEÑORA CONCEJAL ING. MARTHA PALACIOS LUNA: Gracias señor Alcalde y compañeros concejales quiero aprovechar este espacio para comunicar a todo el seno del concejo que efectivamente a inicio de la presente gestión hemos estado preocupados por el asunto presupuestario y de cumplir con todo lo que manda la Ley sin embargo a sin difícil ajustar el mismo por premura del tiempo conforme manda la Ley y el COOTAD y la comisión hemos decidido presentar el informe debidamente formulado de acuerdo a la documentación que

nos han hecho llegar a cada uno de nosotros más el análisis exhaustivo de los ítems que están incluidos en la reforma presupuestaria esto porque nuestro trabajo debe ser responsable y verídico y no hemos presentado ningún informe a fin de poder hacerlo para el segundo debate de manera pulida.

EL SEÑOR CONCEJAL ING. GEOVANNY NAULA BELTRÁN: Gracias señor Alcalde y compañeros concejales estado revisando el acta de la Asamblea Cantonal y pedirles previa sea la aprobación de caso en la cual se puntualiza la intervención de quien se dirige a Ustedes y es demasiado escueto en el cual habíamos expuesto algunas particularidades y solicitando a Usted a fin de que se de una disposición expresa a fin de que la socialización previa a esta asamblea sea participativa en la cual existan unas mesas de diálogos en las cuales no solo los funcionarios del ejecutivo estén al frente de esa organización sino que también nosotros como representantes del pueblo formemos parte de esa socialización de tal manera que esa asamblea sea ya un resultado de un producto previo y ahí si con conocimiento de causa podamos aprobar el respectivo presupuesto y con esta particularidad señor Alcalde se revise el acta en los términos que nosotros habíamos pronunciado ese día.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues en cuanto al presupuesto al momento que fui notificado con apenas 12 horas para la iniciación de la asamblea que iba cumplir con un dictado constitucional y una obligación establecida en el COOTAD y también la Ordenanza inmediatamente tuve una preocupación, cierto es que hemos venido trabajando con un presupuesto prorrogado, cierto es que las elecciones se dieron recién en el mes de febrero y que apenas el 14 de mayo empezamos a ejercer nuestras funciones, a nosotros como concejales nos cumple la misión de legislar y fiscalizar y a veces la tarea fiscalizadora no es muy bien entendida y para nosotros como concejales nos resulta un poco odioso tener que aplicarla porque puede parecer que existe un afán por parte de algún concejal de coartar o molestar a una gestión municipal, nosotros entendemos que existe una disposición con un afán de cumplirse a la ciudadanía pero por otro lado está la existencia de normas de carácter constitucional y que no podemos saltarnos o dejar de cumplirlos y el incumplimiento representa responsabilidades para quien no las acata y por eso en la misma asamblea cantonal hicimos conocer nuestra preocupación sobre este tema porque vimos que al ser un acto normado no estaban presentes los ciudadanos que la constituyen y por eso que en varias partes del acta las suscribe el Abogado Wilfrido Rivera quien manifiesta que se ha cumplido con las invitaciones respectivas y me gustaría que me dijeran en que fechas se han realizado las invitaciones porque eran más de cien porque la Ordenanza manifiesta que se debe comunicar con 8 días de anticipación y no con 12 horas como se nos comunicó a los concejales que somos miembros natos de la asamblea y que debimos haber participado en el presupuesto y seguro estoy que los señores que forman parte de la comisión de presupuesto participaron activamente por lo que no existe un informe de la comisión que son los llamados haber participado en el presupuesto ya que los concejales tienen aún más interés en este presupuesto porque se puede analizar que obras son de interés para la ciudad y las parroquias y nosotros nunca fuimos tomados en cuenta y nunca tuvimos ningún tipo de participación y apenas con 12 horas nos comunicaron y como vamos a solicitar las

opiniones a los ciudadanos que conforman la asamblea si no cuentan con ningún documento y el que realizo en informe debe estar mal de la cabeza porque hace constar que han estado más de 80% de miembros de la asamblea, a más que la constitución impone mecanismos para que la participación de la ciudadanía dentro de un presupuesto sea activa, y aquí en la ordenanza manifiesta que estará integrada por el Alcalde quien la presidirá y por concejales de quienes apenas estuvimos tres tampoco vi al señor Presidente de las Juntas parroquiales, Jefe Político, Presidente o Presidenta de la Federación de Barrios tampoco estuvo etc., entonces como podemos decir que estuvo con quórum la asamblea cuando no se notificó con 8 días de anticipación con la propuesta de presupuesto, el señor Director Financiero acá proyecto un presupuesto el mismo que jamás se dio a conocer dentro de la asamblea y para mi punto de ver se burlaron de todos y de las disposiciones legales sobre todo lo manifestado en la constitución cuando habla de las participaciones de los asuntos públicos y de control a fin de saber como se discute el presupuesto dentro de la asamblea cantonal, sobre todo de la deliberación pública y se dice que muchos deliberaron cuando la gente lamentaron que no se les haya notificado conforme lo exprese es decir con 8 días de anticipación para poder informarse de lo que nos corresponde entonces eso no es deliberación ya que el llamamiento a asamblea cantonal se lo realizara por los medios de comunicación que se estimen adecuados, me gustaría que me mostrarán donde esta esa publicación y donde están los miembros natos de la asamblea yo personalmente no veo en ninguna parte de este informe y me sorprende que la comisión no haya tomado nota de este acontecimiento cuando en realidad se debía cumplir con estas disposiciones y por esta razón y guardándome el derecho a volver a participar en este debate creo que no se cumplió con la debida forma.

LA SEÑORA CONCEJAL ING. MARTHA PALACIOS LUNA: Gracias señor Alcalde y compañeros concejales, me permito hacer una pequeña aclaración no he justificado la no presentación del informe yo solamente di a conocer al pleno de este concejo que me reservaba el derecho de presentar el informe por cuanto requeríamos de una información más ampliada sobre este tema manteniendo una reunión permanente con el Ing. Blasco Cordero por eso constan las actas de los reuniones que hemos mantenido desde el mes de julio del presente año con lo cual demostramos que hemos estado preocupados por la elaboración de este presupuesto lamentablemente en lo personal estuve fuera de las actividades laborales debido a un quebranto en la salud de mi señora madre por lo que no estuve presente dentro de la municipalidad de Azogues, sin embargo no hemos descuidado este trabajo y lo hemos hecho con toda responsabilidad y lo vamos a seguir haciendo en los próximos días aprovecho la oportunidad señor Alcalde para solicitar a Usted y a los señores funcionarios responsables de la elaboración del presupuesto que para el próximo presupuesto 2015 se tomen todos los correctivos y necesidades respectivas a fin de no volver a caer en los errores que entiendo por la falta de experiencia o errores de buena fe se han cometido sin embargo nosotros no podemos oponernos a la aprobación de un presupuesto que se ha venido arrastrando desde el año 2013 y presentaremos oportunamente nuestro informe para que sea conocido por todos Ustedes.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JUAN DIEGO SIGUENZA ROJAS: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues quiero reforzar la intervención de mi compañera concejal y como saben

integramos la comisión de presupuesto que es nuestra preocupación sobre todo esto de los presupuesto participativos y de acuerdo a las actas de cada una de las reuniones y que les consta a los funcionarios aquí presentes que nuestra preocupación fue justamente esta de que se cumpla todas y cada una de las normativas que el compañero Serrano lo manifestó sobre todo en lo que tiene que ver con el tiempo señor Alcalde por cuanto nosotros estábamos en campaña electoral y como lo manifestó la compañera nosotros hemos venido cumpliendo con nuestra responsabilidad en coordinación con cada una de las dependencias a fin de que nos despeje algunas dudas que tenemos en lo que es presupuesto, en lo que es ingresos, en gasto corriente, y es cierto que posteriormente cuando se vaya aprobar en segunde debate nos sentaremos a desmenuzar cada rubro y poder presentar un informe perfectamente esclarecido porque este presupuesto debe ser manejado como una herramienta que tenemos la administración actual.

EL SEÑOR CONCEJAL GABRIEL CRESPO SANTACRUZ: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues quiero dar a conocer que la Comisión de Presupuesto a estado en constante trabajo para la formulación en lo que hace referencia al presupuesto conjuntamente con el departamento financiero y más para conocer de manera intima de cómo esta conformado este presupuesto y nosotros inclusive habíamos sugerido una serie de circunstancias que se deberá tomar en cuenta y como decía la ingeniera Palacios Presidente de la Comisión de Presupuesto yo creo que el informe que se emita en los próximos días se lo hará con los suficientes insumos para la aprobación debida de este presupuesto y que sea claro, transparente y que sea acogido de acuerdo a lo que dispone el COOTAD, es por esto que hemos pedido información a los departamentos correspondientes y sobre todo al Abg. Wilfrido Rivera como organizador para la participación ciudadana y hemos escuchado la intervención del compañero Serrano respecto a cómo se dio el desarrollo de esta asamblea cantonal para la pre aprobación si cabe en término de este presupuesto y por eso creo que la Comisión de Presupuesto deberá recibir toda la información concerniente a la formulación del mismo para tener un criterio sano de cómo se van invertir los fondos en las diferentes área y cuáles van a ser los beneficios de acuerdo al buen vivir, yo me permito **MOCIONAR** que se conozca en primera y pase a la comisión de Presupuesto a fin de que se pueda emitir el informe respectivo para que se defina como una obra esencial.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. RENE CABRERA SINCHE: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, la moción del señor concejal crespo tiene mi apoyo pero voy hacer mi reflexión que no pasará de uno o dos minutos considero que de acuerdo a los conocimiento que tienen los miembros de la Comisión de Legislación sobre el trabajo confortable que viene desempeñando, en base de ello mi apoyo a la moción del concejal crespo.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, me parece que es imperativo que se reflexione en nuestras calidades de concejales y que no nos permite franquear las normas que imperan en la República del Ecuador yo quiero hacer votos porque cumplamos las disposiciones que están vigentes y en cuanto a que no se cumplió con la participación ciudadana

en la elaboración de los presupuestos con la visión de cada uno de los ciudadanos y la elaboración de un presupuesto tiene que estar ajustado a las técnicas de organización territorial a fin de ir atendiendo a los pedimentos sectoriales primero esto y en segundo la misma comisión con las intervenciones de la Ing. Palacios, Dr. Sigüenza y el Concejal Crespo quienes han manifestado que no han presentado el informe porque no tienen toda la información completa por cuanto no se les han entregado eso hace notar que no participaron o no se les invito a participar en la forma que se debía hacerlo y admiro que son muy responsables al decir que no se ha presentado el informe a fin de presentarlo para segundo debate con toda la información precisa y por esta razón invito a los señores Concejales a cumplir las normativas establecidas en los procedimientos y correctivos necesarios para garantizar la consolidación de la participación del municipio y de los ciudadanos y ciudadanas y tomar en cuenta que el Concejal Ing. Naula por escrito ya hizo conocer sobre lo manifestado por mí en cuanto no se estaba dando cumplimiento con lo que dispone la Ley y cuando yo Salí de la llamada asamblea cantonal inmediatamente procedí hacer una investigación intensa y notifiqué a cada uno de los concejales y del departamento de Desarrollo Social comunicando todos estos particulares a fin de que justifiquen de qué manera cumplieron con estas afirmaciones pido y elevo a **MOCION** de que en consideración de la necesidad de cumplir con las normas ya señaladas se vuelva pasos hacia atrás y por lo tanto no se conozca este presupuesto y se proceda con lo que establece la ordenanza para una nueva convocatoria a la Asamblea Cantonal.

EL SEÑOR ALCALDE: Al haber dos mociones presentadas someto a votación prosiga señor Secretario a tomar votación.

Dr. René Cabrera a favor de la moción del señor Vicealcalde señor Gabriel Crespo, Sr. Gabriel Crespo por mi moción, Ing. Geovanny Naula por la moción del señor Vicealcalde Gabriel Crespo, Ing. Martha Palacios por la moción del señor Concejal Gabriel Crespo, Dr. Javier Serrano por mi moción, Ing. Janeth Sanmartín por la moción del señor Concejal Gabriel Crespo, Dr. Juan Diego Sigüenza por la moción del Concejal Gabriel Crespo.

RESULTADOS: 6 votos por la moción del señor Concejal Gabriel Crespo y 1 voto por la moción del Dr. Javier Serrano.

Conocimiento, análisis y resolución del oficio GADMA-COM-2014-0180-O, suscrito por los miembros de la Comisión de Legislación; y, de la REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN AZOGUES, en segunda discusión.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, a fin de cumplir con la disposición dada por la señora Juez Abg. Esthela Sarmiento para mí personalmente deberíamos escuchar a las dos partes y establecer si hay o no la evidencia de intereses contrapuestos porque a mí parece que sí porque el planteamiento del Colegio de Abogados y a cual pertenezco no guarda relación al tema que se está tratando y por lo tanto yo creo que pueden opinar pero existiendo una disposición judicial y habiendo una norma que cumplir

sobre la prevalencia de un interés sobre otro me parece que deberíamos escuchar a las dos partes y luego de esto el concejo dilucidar si es que hay la evidencia de que están en puntos de vista en conflicto o el uno no tiene relación directa con el tema y por lo tanto la silla vacía debe ser utilizada por el quien tiene relación directa porque no vamos a desnaturalizar el tema de la participación ciudadana tema que yo estoy manifestando, y cuidado que esto se convierta en un juego de ajedrez buscando personas para que tengan interés en los temas y anule ese elemento tan esencial que la constitución ha consagrado para la participación directa de los ciudadanos y tenemos que tener cuidado a fin de que no se politice el uso de la silla vacía entonces yo entiendo que hay un tema de conflicto que yo voy analizarlo en el momento correspondiente y es mi deber decir con el respeto para el Colegio de Abogados no creo que el interés de ellos sea directo sobre el presente tema.

EL SEÑOR PRESIDENTE DEL COLEGIO DE ABOGADOS DR. CARLOS VERDUGO: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del Municipio de Azogues, y personas que se encuentran en esta sesión, en virtud de que se hizo público de una carta a su persona por parte del Dr. Omar Riera, Dr. Paul Peñafiel e Ing. Alejandro Domínguez sobre la reforma a la Ordenanza que regula funcionamiento del Registro de la Propiedad, el Colegio de Abogados, hemos tomado un giro que nos corresponde es ir viendo y asistiendo a las reuniones en donde se están dando reformas a las Ordenanzas y Leyes como abogados que somos debo manifestar que no he tenido ni me he venido prestando para un juego político absolutamente de nadie ni me presto para tener rivalidad con nadie señores concejales lo que he venido solicitando es de acuerdo al cuerpo colegiado lo que me ha mandado a realizar hemos tenido una reunión a fin de que en este cuerpo edilicio por sobre todo que disponga la Carta Magna, ya que en la actualidad estamos viviendo un derecho neo constitucional donde la Constitución debe ser respetada y ya los parámetros políticos están acabados entonces la nueva constitución dice que debemos respetar lo allí descrito nosotros no hemos venido a figuretear ni buscar interés personal, nosotros como abogados de una u otra manera representamos al pueblo que busca en nuestros servicios y aquí en el GAD Municipal también se debe respetar la Constitución y la Ley venimos para ser nosotros los fieles testigos de que aquí se respete la Ley, venimos con las manos limpias y saldremos con las manos limpias, como Presidente del colegio debemos precautelar que el interés público esté por encima del particular, nosotros señor Alcalde hemos sesionado hace quince días no es ni siquiera ayer, ni hoy ni tras antes de ayer sesión que se la efectuó por la publicación realizada y como existe un departamento dentro del Colegio de Abogados para tener conocimiento de las diferentes noticias y si tiene que ver con las leyes, los abogados somos los llamados a ser los fieles testigos de saber cómo se están realizando las cosas y nosotros con anterioridad solicité a su autoridad se me entregue la Ordenanza a fin de cumplir con todos los requisitos que dispone en su Art. 41 y 42 y hemos cumplido con todos los requisitos y el primero de este mes me hicieron saber que se puede hacer uso de la silla vacía pero nosotros no sabemos qué interés exista aquí nosotros solo somos defensores de la verdad y la Ley, pero nosotros dejamos sentados de que en calidad con la cual estamos actuando siempre vamos a estar vigilantes que se respete la Constitución y las normas.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. RENE CABRERA SINCHE: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, ciudadanos aquí presentes el asunto que a mí me atañe es un asunto netamente legal yo no vengo acá a dar un discurso si no tengo bases legales, la Reforma que la he planteado la he sustentado en términos jurídicos legales, ventajosamente mis compañeros de la Comisión de Legislación han hecho un gran trabajo que es digno de felicitar y de manera conjunta hemos presentado un informe en donde consta el análisis jurídico y legal quienes con argumentos de hecho y de derecho estamos reforzando la reforma a la ordenanza en base a nuestras competencias el Art. 142 del COOTAD habla sobre la competencia, la Constitución vigente también nos habla de las competencias pero al parecer entre comillas no están de acuerdo las competencias del Registro de la Propiedad y las competencias del GAD Municipal , pero ventajosamente tenemos este instrumento debidamente motivado sin el cual no hubiésemos firmado, el Art. 237 de la Constitución numeral 3 (se da lectura al artículo), ventajosamente soy una persona demasadamente respetuosa y saben muy bien todos quienes me conocen, tenemos un pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado en el cual se ha esclarecido en forma contundente en que es lo que le compete al Registro de la Propiedad y que es lo que le compete al GAD Municipal y vuelvo a insistir señores concejales y con el respeto Dr. Serrano sé si aquí el diario “El Mercurio” se equivocó o no se qué paso porque en una de las partes del artículo dice el Registro de la Propiedad tiene autonomía administrativa (se da lectura), no se quien edito el correspondiente noticia porque realmente se equivocó porque dentro de la Reforma en ningún momento se está pidiendo la eliminación de la veeduría ciudadana, por lo que yo solicitaría señor Alcalde se haga llegar este particular a los señores directivos del diario “El Mercurio”, porque este tipo de información desinforma a la ciudadanía, la Comisión de Legislación señor Alcalde y señores concejales hemos recogido todo pronunciamiento tratando de conseguir documentación de la Corte Constitucional pero lamentablemente no existe fallo sobre este tema solamente la contestación de la Procuraduría General del Estado y una serie de pronunciamiento hechos a los diferentes municipios del país determinándose dos cosas muy importantes porque no me gusta hacer manifiestos de mi autoría porque no va a tener ningún asidero legal y el señor Procurador dice claramente en el boletín Nro. 8 del 1 de junio del 2012 y dice claramente que una cosa es el Registro de Datos Públicos y otra es el Registro de la Propiedad que es administrado por los Gobiernos Municipales muy contundente señores concejales y deben haber revisado Ustedes todos los pronunciamientos solo permítanme dar lectura a un pequeño párrafo de uno de aquellos pronunciamientos y dice “con respecto a la norma concurrente en materia del Registro de la Propiedad en su Art. 142 del COOTAD a desechar la inconstitucionalidad de esa norma”, la Corte Constitucional en sentencia Nro.00011, expreso que la Constitución en su Art. 265 habla de concurrencia en el sistema de administración público del Registro de la Propiedad, por lo tanto se debe hacer una diferenciación entre dos actividades que pueden parecer muy prójimas pero tienen distinta connotación así la Administración del Registro de la Propiedad en cada cantón de las normas citadas y de la Corte Constitucional se desprende que de conformidad con el Art. 265 de la Constitución de la República, solcito señores concejales se apruebe el informe presentado por la Comisión de Legislación y además se apruebe la Reforma a la Ordenanza aquí planteada tal y como se ha venido solicitando.

EL SEÑOR REGISTRADOR DE LA PROPIEDAD DR. OMAR RIERA MACIAS: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, ciudadanos aquí presentes quiero expresar mi presencia en el seno del Concejo con el uso de la silla vacía y justamente en días anteriores era mi pedido de hacer uso de la silla vacía, y tanto así que puse como medida cautelar ante la señora juez hoy en la mañana y se me concede como Registrador de la Propiedad el uso de la silla vacía toda vez que nosotros si tenemos intereses de carácter registral, constitucional y que nos da la Ley, al ser Registrador de la Propiedad designado mediante concurso de méritos y oposición mismo que fue claro y que también participó en doctor como veedor la competencia del Registrador se basa en que manda la Ley del registro y la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Datos Públicos y por eso que me permití participar en esta sesión solicitando la silla vacía y justamente decía que hay que cumplir con este precepto constitucional para no perjudicar a terceras personas y hoy en la mañana cuando me integre a mis funciones me llego el oficio en el que me invitaban a la silla vacía y para poder hacer uso de esta silla vacía y de acuerdo al Art 319, se le notifiqué con 24 horas de anticipación en base a lo expuesto solicito se cumpla con lo que dice el Art. 19 del Registro de la Propiedad y que dice que el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre de las municipalidades a través de la Dirección Nacional de Datos Públicos, por lo tanto el Municipio de cada cantón se encargará de las estructuraciones administrativas del Registro y su coordinación con el catastro la Dirección Nacional dictará las normas que regulen su funcionamiento a nivel nacional hasta ahí el Art. 19 y está muy claro nosotros en la Ordenanza hemos cumplido con lo que determina el Art. 27 (se da lectura al Art. 27), entonces regresando al Art. 19 la estructuración administrativa corresponde si al municipio pero la estructuración y que es la estructuración administrativa como lo manifiesta el Art. 11 de la Ordenanza que todavía está en vigencia y dice como se tiene que estructurar un Registro de la Propiedad (se da lectura al Art. 11), entonces nosotros si hemos cumplido con lo que dice la Ordenanza y hemos estructurado el Registro de la Propiedad como manda la Ordenanza, aparte de eso nosotros mensualmente enviamos al departamento de Avalúos y catastros un listado con el nombre de las personas que han realizado tramites durante el respectivo mes y que hace el departamento de Avalúos es el de actualizar el catastro, se cumple o no y nosotros hemos sido respetuoso de la Ordenanza y nosotros para poder hacer el cobro de aranceles en el Registro de la Propiedad se da por una ordenanza también el Órgano Legislativo es el único que fija los aranceles a cobrar en el Registro de la Propiedad y terminando con el Art. 19 dice la Dirección Nacional dictará las normas que regulen su funcionamiento y permítanme hacerles llegar un oficio de la Dirección Nacional de Datos Públicos (se da lectura al oficio), y el Art 13 de la Ley establece que son entidades públicas con autonomía registral y administrativa y sujetos a control y auditorías por la Dirección Nacional de Registros de Datos Públicos relativo al cumplimiento de resoluciones y políticas, entonces en base a eso nosotros hemos cumplido con la ordenanza que nos faculta a tener autonomía financiera y ejercer toda actividad legal para el control financiero, administrativo y registral y lo hemos hecho tanto así que la Dra. María del Carmen Shivaca hace la respectiva consulta sin que hasta la fecha se haya dado respuesta perjudicando a los intereses de la colectividad y es la comunidad la que está sufriendo ahorita sin que se pueda facturar porque se dio de baja las facturas y le corresponde al municipio emitir un numero de comprobante documento indispensable conforme manda la resolución 104 emitida

por la Dirección Nacional de Registro de datos Públicos y el Art. 5 dice los Registradores deberán facturar para lo cual dejará constancia del número de factura de cada acto registral, lo que permitirá a la Dirección Nacional realizar un control de facturación de la actividad registral, siendo obligatorio se cumpla con esto, entonces todo lo que hemos hecho en es en base a la Ordenanza y a lo que manda la Ley al decir que nosotros somos la máxima autoridad dentro del registro y por eso solicito se ponga en consideración por parte de los señores del concejo que si tenemos un interés es de los interese registrales, porque no se puede permitir que la municipalidad con el respeto maneje el registro porque sería juez y parte a la vez y por eso se da una disgregación de funciones y ahorita la Dirección de Datos Públicos está esperando un pronunciamiento y se dio a conocer al Consejo Nacional de Competencias entidad en la cual determinará las funciones tanto del registro de la Propiedad como de la Municipalidad caso contrario diría que sean dependencias municipales cuando no es así, y me reservo el derecho para poder volver a intervenir.

EL SEÑOR PRESIDENTE DEL COLEGIO DE ABOGADOS DR. CARLOS VERDUGO: Señor Alcalde, señores Concejales y compañeros funcionarios del municipio de Azogues, ciudadanos aquí presentes, creo que lo mejor y más saludable fue escucharle al señor Registrador de la Propiedad quien hablo con la propiedad mismo que le manifiesta, de la misma manera señor Alcalde y señores Concejales nosotros en la calidad de Presidente del Colegio de Abogados también buscamos las resoluciones de la Procuraduría General del Estado en diferentes consultas que se hizo en donde se manifiesta el Art. 142 del COOTAD (se da lectura al Art. 142 del COOTAD), y con esto no hay para que equivocarse, el Art. 265 de la Constitución (se da lectura al Art. 265 de la Constitución), en este caso existe la función ejecutiva y las municipalidades es muy claro el artículo y vayamos al Art. 19 de la Dirección nacional del Sistema de Datos Públicos (se da lectura al Art. 19), ante esto pienso yo que no hay para que buscar otras discusiones cuando aquí está claro y como decía el señor Registrador que se ha cumplido con la ordenanza anterior que está en desuso entonces estaría de acuerdo con la reforma a esta ordenanza nada más señor Alcalde.

EL SEÑOR REGISTRADOR DE LA PROPIEDAD DR. OMAR RIERA MACIAS: Señor Alcalde, señores Concejales bueno en realidad yo no he dicho eso Dr. Carlitos todavía está vigente la Ordenanza y al estar vigente no se puede ser cambiada y solicito que no lo hagan, por cuanto nosotros hemos respetado lo que a dicho la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos existe un oficio circular Nro. 55 del 08 de agosto del 2011 emitido por el Director Nacional de Datos Públicos Dr. William Saul en cual manifiesta que por gozar de autonomía administrativa los Registros de la Propiedad y tiene las siguientes características a) el representante legal es el Registrador designados por la municipalidad y los registradores son los empleadores del personal de la Registraduría b) todos los titulares del Registro Único de Contribuyentes c) son contribuyentes al impuesto de valor agregado d) son receptores de las tarifas que cobren por el servicio y deben ser titulares de la cuentas corrientes y son ordenadores de gastos para la realización de la contratación de bienes y servicios que se requieran, tanto es así que el pronunciamiento que Usted tiene Dr. Carlitos por parte del señor Procurador General del Estado en su parte final dice que el no es competente para conocer este trámite por cuanto es la Dirección Nacional de Datos Públicos quien

establezca las políticas a seguir, entonces las políticas y directrices son dadas por la Dirección Nacional de Datos Públicos hacia los registros, entonces nosotros hemos acatado cada una de las políticas que dice y si Ustedes me pueden indicar en que parte de la Ley dice todo será de las municipalidades o exclusivo de las municipalidades yo acataría complacidamente pero no dice esto solo dice será administrado concurrentemente entre las municipalidades y el ejecutivo el cual dicta sus normas a través de la Dirección Nacional de Datos Públicos en lo que tiene que ver con los cobros, catastros en cuanto al sistema y nosotros hemos acatado todo lo que dice la Ordenanza y lo que dice la Ley y tengan cuidado porque en derecho público todo se puede hacer de acuerdo a lo que esta determinado porque nosotros tenemos una responsabilidad y haciendo un llamado a Ustedes señores Concejales que son la máxima autoridad dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado y al señor Alcalde quien en este momento abandono la sala y le dejo encargado señor Vicealcalde, hago un llamado porque esta perdiendo la ciudadanía no están perdiendo el señor Alcalde los Concejales el Registrador o los funcionarios es la ciudadanía la única que pierde tampoco pierde el Colegio de Abogados y de acuerdo a la Constitución ya no se garantiza al colegio de Abogados, hagamos un llamado a la consciencia hacia las personas que votaron por nosotros y veamos por ellos es la ciudadanía quien merece un servicio de calidad como lo manifiesta el Art. 277 de la Constitución y que sea la ciudadanía quienes califiquen y vean todo esto y Ustedes como representantes de la ciudadanía velaran por lo mejor para ellos y dejo sentada mi voz de acuerdo con el Art. 370 de la Constitución solicito la extinción de esta reforma que se piensa aprobar por favor. Tomando en cuenta que la del primer debate no se hizo participar al Registrador no se me tomo en cuenta y si ahora me dieron derecho a la silla vacía porque en el primer debate no se lo hizo de igual manera yo digo esto porque será el Concejo de Participación Ciudadana quien vea esto por qué en el segundo debate se me concede el derecho y en el primer debate no ya que yo solicite mi intervención en la silla vacía con anticipación esa es la pertinencia que tengo con respecto al Registro de la Propiedad por ser parte de este Registro y ver lo mejor para el registro y solicitamos se nos escuche con voz y con voto para poder hacer algo por el Registro en beneficio de la ciudadanía.

EL SEÑOR CONCEJAL GABRIEL CRESPO SANTACRUZ: Señor Alcalde, señores Concejales decía Mahad Magandi que cuando las leyes que nos regenta no están apegados a preceptos legalmente constituidos no son leyes que convivan con el criterio común de los ciudadanos y lo que se analiza hoy en esta sesión hace referencia al aspecto administrativo de una institución que necesita transparentar su manejo no porque exista la menor duda de que en esta institución exista algún tipo de mal manejo eso está descartado, nos acogemos a lo que estipula la Ley y a los artículos que en diferentes normas jurídicas se encuentra explícitos ya hablamos del Art. 142 del COOTAD y hablamos de una administración concurrente ya existe vicios de que el GAD Municipal de Azogues participará dentro de esa administración he escuchado todos los argumentos muy respetables por su puesto y en lo referido al Art. 11 de la Ordenanza Municipal que hace un instante diera lectura el señor Registrador de la Propiedad, y el Registro de la Propiedad del cantón Azogues estará integrado por el o la Registrador de la Propiedad como máxima autoridad y representante legal y judicial del mismo, secciones jurídica, cómputo, facturación, recepción de documentos de prioridad, gravámenes, archivos y las que se crearen en función de

sus necesidades, las definiciones necesarias de acuerdo al análisis que realicen la Jefatura de Talento Humano y por otra las competencias y responsabilidades de cada sección y sus funcionarios se determinará en Orgánico Funcional que dicte el o la Registrador de la Propiedad previo la autorización de la máxima autoridad ejecutiva y conocimiento del Órgano Legislativo, no es fácil dilucidar este tipo de inconvenientes tal vez por mediano conocimiento de la Ley y si nos acogemos a la Sentencia de la Corte Constitucional que dice: El Gobierno Autónomo Descentralizado de acuerdo a la Constitución y la Ley es titular de la competencia de administración del Registro de la Propiedad por lo tanto tiene toda la potestad de gestión en mancomunidad directa o a través de la empresa pública se siguen exponiendo la competencia de la capacidad administrativa por parte de la municipalidad, solamente nos acogemos a lo que dice la Ley y es interesante ese documento que nos provee el señor Director del Registro de la Propiedad que en su parte pertinente dice: El señor Procurador del estado en su pronunciamiento 0608 de fecha 24 mayo del 2012 al referirse al Registro de la Propiedad manifestó que del análisis que procede se concluye que la administración del registro de la Propiedad en el respectivo cantón compete a la municipalidad que corresponde organizar al registro como una dependencia desconcentrada de la misma conforme el Art. 142 y 319 del Sistema Nacional de Datos Públicos en consecuencia el Registro de la Propiedad es una dependencia desconcentrada de la estructura administrativa del Municipio sin perjuicio de la Autonomía Registral conforme el Art. 13 de dicha Ley de la autonomía registral, y cuando hablamos de autonomía registral hablamos que para eso también tiene que considerarse que la Ley es clara respetando a los señores juristas aquí presentes, en el pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional que en su parte pertinente dice: Art. 13 La Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos goza de autonomía registral creo que es tranquilo el analizar el tema que hoy se a dado pero no encuentro todavía yo el espacio de dialogo que debió solventar este problema desde el inicio un dialogo que debió ser sostenido dentro de las instituciones que conformar el GAD Municipal de la ciudad de Azogues y otra situación que me preocupa es que cuando buscamos mecanismos que para mí no son adecuados en donde se puede poner en duda la capacidad de las personas que de una u otra manera integramos la municipalidad de Azogues por disposición del pueblo es preocupante ya que estos nexos y estos puentes no se tendieron me queda la tranquilidad porque más e una ocasión he tenido conversaciones con el señor Director del registro de la Propiedad, con determinados funcionarios y me mantengo en una situación voy a defender y voy a estar de acuerdo como no puede ser de otra manera pero no voy a estar a favor de situaciones que deben ser deliberadas de manera técnica y que se lo deben hacer desde un principio los mecanismos que se buscaron señor director señor Alcalde y compañeros concejales para mí no fueron los adecuados y me ratifico el día de hoy, lo que se busco es incendiar una institución que presta un servicio a la ciudadanía y que por hoy por malos entendidos es comidilla de toda la sociedad azogueña, con estos argumentos me permitiré en lo posterior elevar mi criterio pero créanse que este partirá desde una norma de respeto y más que todo de transparencia y apegado a lo que dispone la Ley, dicen que el que no hace nada nada hace quiero que en este transcurso de este análisis seguir recibiendo el análisis de los distinguidos juristas para trasparentar mucho más lo que pienso sobre esta situación pero créanse lo que hay que buscar es una sanidad propia para la institución y la colectividad azogueña.

EL SEÑOR CONCEJAL ING. GEOVANNY NAULA BELTRAN: Señor Alcalde, señores Concejales quisiera iniciar invocando al COOTAD en su Art. 302 en el cual se determina la participación ciudadana nos congratula tenerles aquí distinguidos ciudadanos nosotros fuimos elegidos por el pueblo y Ustedes son el pueblo nosotros no estamos aquí para ser jueces o verdugos de nadie estamos por un mandato popular y a Dios le pedimos sabiduría para legislar en beneficio de la ciudadanía la participación ciudadana en el Art. 302 determina que la ciudadanía en forma individual podrá, participar de manera individual o colectiva de manera protagónica en relación del Art. 303 sobre derecho de la participación ciudadana, Art. 305 habla sobre las garantías, hemos escuchado al Dr. Omar Riera Macías Registrador de la Propiedad y a quienes nos antecedieron en la palabra invocando la norma jurídica pero como ciudadano y concejal hubiésemos querido tener una propuesta, nosotros hemos venido a construir acá y si hablamos de una administración concurrente no es solo de uno y tomar una decisión en base a una propuesta de que a juicio de cada uno la Ley nos ampare pero nosotros hubiésemos querido y así fue el sentir de la Comisión de Legislación de invitarles a Ustedes a conversar con lo compañeros que formamos la comisión para escuchar y dialogar producto de ello se le recibió a Usted Dr. Omar Riera Macías en el cual existe un acta en el cual habían suscrito en ese momento los compañeros concejales y que se les ha hecho conocer al resto de ediles y nosotros emitimos el informe recopilando la información y gran parte de este informe está distribuido en gran parte de este informe y el Dr. René Cabrera fue el proponente de la reforma a esta Ordenanza las sentencias y pronunciamientos del procurador y nosotros habíamos investigado lo que es la jurisprudencia conceptos doctrinarios y nosotros decíamos que ese informe en la parte final con la motivación debida la Comisión de Legislación hace conocer el presente informe al Ilustre Concejo en pro de discutir en debate de la institucionalidad eficiente y eficaz ye so es lo que hemos hecho y producto de aquello hoy estamos conversando y escuchándoles a Ustedes y como decía anteriormente estamos encomendándonos al hacedor supremo para tomar la mejor decisión así mismo el Art. 142 del COOTAD si me permiten yo leo y analizo y releo el ejercicio de la competencia de los Registros de la Propiedad corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales creo que hemos expuesto cual es nuestro sentir como ciudadanos y sabremos tomar la mejor decisión pensando en el beneficio de este noble pueblo y de las instituciones que tenemos que servir con eficiencia, eficacia y celeridad y todos tenemos este horizonte Azogues es una ciudad donde habido mucha confraternidad entre sus ciudadanos y muchas de las veces invocamos los principios que nos dieron nuestros padres de ser personas honestas y que siempre estemos preocupados del bienestar de los vecinos en este caso estamos hablando de las dos instituciones que prestan un servicio con lo expuesto quisiera ratificar nuestra preocupación a través del informe que se les ha hecho llegar para tener un aditamento más para poder tomar las mejores decisiones en beneficio de la colectividad como las cosas deben de ser.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales y a la ciudadanía aquí presentes corresponde a nosotros de acuerdo al juramento de posesión del cargo cumplir y hacer cumplir las leyes vigentes en el país pasando por las leyes orgánicas el tema a dilucidar en donde termina las competencias de las municipalidades y en donde empieza las

del Estado a través de la Dirección Nacional de Datos y cuál es el rango de acción con el que puede funcionar el Registro de la Propiedad para qué para evitar que las municipalidades interfirieran en funciones y roles que no les han sido asignados y es importante que revisemos cuales son las competencias de carácter privativo que les asigna el COOTAD a los municipios y cuales desde la Constitución y el COOTAD se las establece con responsabilidades compartidas y cuáles son los mecanismos para solventar aquellos espacios en donde la concurrencia de competencias en donde haga que existan momentos en donde deba discernir hasta donde llega el municipio y desde donde empieza la actividad de la Dirección Nacional de Datos entonces corresponde observar la Constitución de la república del Ecuador, el COOTAD y la Ley del Sistema Nacional de Datos porque si revisamos el Art 275 de la Constitución establece que el Sistema Público del Registro de la Propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades igual cosa lo determina y lo impone el COOTAD entonces es evidente que no es facultad exclusiva del Municipio aquí se han presentado una serie de resoluciones de la Procuraduría General del Estado indicando el sistema vinculante que tiene sobre los aspectos que legisla no hay como tomar y aplicar una resolución al municipio pero el que es más importante y aquí me van a dar la razón el Concejal proponente Dr. Cabrera cuando agrega el Art. 237 numeral tercero de la Constitución dice de manera clara corresponderá al Procurador o Procuradora General del Estado además de las otras funciones que determine la Ley la representación judicial en toda norma del estado el patrocinio del Estado y de sus instituciones el numeral tercero el asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas esto es importante y en aquellos temas en que la Constitución y la Ley no otorgue competencias a otras autoridades u organismos es decir que cuando exista conflicto entre instituciones ya no tiene capacidad y estaría arrogándose funciones el Procurador General del Estado y ahí nos tocaría revisar lo que dice el Art. 115 del COOTAD cuando habla de competencias concurrentes (se da lectura al artículo), es decir se debe legislar sobre las competencias en el sentido de saber que les toca al Municipio y a la Registraduría de la Propiedad en donde se aplique la Ley del sistema Nacional de Datos y hasta donde las disposiciones del COOTAD en el sentido de autonomías y desconcentración y descentralización del Sistema nacional de Competencias y pregunto alguien acudió al Sistema nacional de Competencias para solicitar se dilucide este asunto hay alguna resolución presentada por el Concejal proponente o de los demás que intervinieron en esta asamblea o en esta sesión que tengan pronunciamiento del único que tenía potestad para resolverlo y yo encuentro que no, tanto es así de la importancia que tiene el Concejo de Competencias y su regularización conforme el Art. 239 de la Constitución en el que habla que los gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la Ley correspondiente y establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos territoriales en el proceso de desarrollo ahí está la entidad que debe saber y dilucidar sobre este problema que lamentablemente no lo hubiéramos tenido porque hemos rebasado el interés público para convertirlo en un tema de conflicto personal y ahí es cuando nosotros no quisiéramos ni llegar ya que nosotros tratamos modestamente es el hacer que se respete las normas vigentes y que las reformas a las ordenanzas o las ordenanzas que se legislen no establezcan erróneas competencias o terminen usurpando funciones que le compete a determinado organismo, nosotros hemos venido manejando de la manera en que lo estamos haciendo este tema y felicito

por la manera civilizada de habernos sentado en este salón como ciudadanos, nos ha tocado el cómo se ha manejado el Registro de la Propiedad más se lo ha hecho para saber quien dirige o quien gobierna quien controla o quien no controla pero no estamos pensando en cómo está el servicio y como mejorarlo yo solicito al Concejal Cabrera se me haga llegar la copia de la publicación hecha por diario “El Mercurio” y yo respeto mucho a la opinión pública y lo que si dijimos que es claro que existe un organismo de competencias eso no ha leído el Concejal o no le han dado el pedazo de la copia y dijimos que está resumido el meollo del asunto y no tenía para que entrar en el tema de paraqué estaba queriendo reformar el Concejo cuando hay una norma que nos impide entrar en esos ámbitos, esto con el mayor de los respetos pero es necesario que compartamos estas situaciones yo espero hacer uso de mi segunda intervención para explicar más el caso, porque es claro el imperio de las normas y el orden jerárquico como para que tengamos algún tipo de confusión como para que estemos citando otras normas subalternas a fin de cuentas en un futuro más cercano que lejano escucharemos como nuestras resoluciones y nuestros actos la ciudadanía nos condene por las competencias a las que vamos más allá de lo que nos corresponde y con lo expuesto llamo a la reflexión de los compañeros Concejales para que el voto sea razonado porque nadie pueda trabajar bien si está amenazado y esa no es la forma eso lo sabe el Jefe de Talento Humano que no está aquí presente pero él ha conversado conmigo porque así no se consigue los cambios ni las mejoras yo apelo a esa sensibilidad y llamo la atención para encontrar puntos de salida para este tema tan complejo.

LA SEÑORA CONCEJALA ING. MARTHA PALACIOS LUNA: Señor Alcalde, señores Concejales y a la ciudadanía aquí presentes, siendo coherente con mi posición inicial sobre este tema que ha sido de amplio debate no solo por este concejo sino de toda la colectividad considero que el procedimiento para la aplicación a la reforma de esta Ordenanza no cumplió con las exigencias que establece el Art. 72 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Órgano Legislativo que debe ser de cumplimiento obligatorio por nosotros pues al tratarse de normas de derecho público respecto de la ordenanza y analizando la exposición de motivos que hace el concejal René Cabrera en lo que hace relación a la representación legal tomando como base el pronunciamiento del Procurador General del Estado mediante oficio Nro. 09486 del 27 de agosto del 2012 con respecto a que la dependencias del Registro de la Propiedad son dependencias desconcentradas de la municipalidad conforme el Art. 13 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos este pronunciamiento si viene es cierto son vinculantes y de obligatorio cumplimiento, sin embargo con mi modesto conocimiento me permitido encontrar que en la Ley del sistema Nacional de Datos Públicos existe una reforma que data del 10 de diciembre del 2012 en donde se establece lo siguiente y me permito dar lectura “Los Registros son dependencias públicas, desconcentrados con autonomía registral y administrativa en los términos de la presente Ley”, nótese que esta reforma ya no refiere que los registros son dependencias desconcentradas de las municipalidades es decir entiendo que antes la oscuridad de la normativa anterior se estableció una norma jurídica para establecer una norma jurídica de todos los ejes y en particular de la Registraduría de la Propiedad y ante la existencia de una norma posterior el pronunciamiento del Procurador general del estado ya no tendría efecto vinculante bajo este contesto me permito hacer algunas observaciones de la normativa que estamos debatiendo el Art. 1 del proyecto de reforma de esta Ordenanza hace

referencia a lo que se pretende cambiarse en el Art. 10 y aquí se omite la autonomía registral en la que se otorga en el Art. 3 de la Ley del Sistema nacional de Datos Públicos por lo tanto se debe hacer constar esta atribución por ser mandato legal, en cuanto al Art. 2 que busca la reforma del artículo 11 establece que el Orgánico Funcional debe ser dictado por la máxima autoridad municipal y con conocimiento del Órgano Legislativo del GADMA en este particular el Art. 265 de la Constitución y 142 del COOTAD así como el 19 de la Ley de Datos Públicos corresponde la administración de la Registraduría de la Propiedad a cada municipio conjuntamente con el ejecutivo y será la primera quien se encargue la función administrativa en coordinación con el catastro el orgánico funcional deberá ser dictado por el ejecutivo y aprobado por el órgano legislativo por último considero que el Art. 3 que reforma el Art. 14 de esta Ordenanza debería considerarse al registrador como titular de esta dependencia desconcentrada y la representación administrativa y legal tal y cual se ha visto en otras entidades del sector público, estas pequeñas puntualizaciones son las que puedo aportar dentro del presente debate a fin de llegar a un mejor fin del que estamos buscando en beneficio de todos.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales y a la ciudadanía aquí presentes, mi moción es en el sentido de que no se conozca ni se apruebe esta reforma por cuanto el Sistema nacional discrimina la regencia de tal y cual otra institución refiero al Municipio y al Registro de la Propiedad.

EL SEÑOR ALCALDE: Al haber dos mociones presentadas por parte del Concejal René Cabrera y Javier Serrano y de acuerdo a la Ley tengo que someter a votación.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales con respeto a quien hace uso de la silla vacía y una vez que hemos escuchado a los exponentes y a las dos mociones y yo respeto como el que más al colegio de abogados porque soy también miembro pero nunca estado participando como dirigente yo desde que escuche la intervención del señor Presidente del colegio no escuche que se refiera en ninguna forma al esquema del tema de las competencias concurrentes en ningún aspecto sobre este particular, en mi segunda intervención me dedique a hacer alusión algunos pronunciamiento de la Procuraduría General del estado, a mi juicio modesto no existe de ninguna manera una contradicción de nivel social porque lo que le interesa al Colegio de Abogados es la aplicación de la norma el cumplimiento del derecho pero no esta interesado en caso particular en la reforma a la ordenanza que ni siquiera ha hecho mención no estamos quitando ningún tipo de capacidad a este respetable organismo y que podríamos estar sentando un precedente no del todo beneficioso y se generará una disputa y la silla vacía terminará convirtiéndose en letra muerta y la silla vacía sin voto es como escuchar solo una comisión general o sea no tiene ningún sentido y yo si apelo a los señores concejales y al señor Alcalde que por el efecto de la participación del señor Presidente del Colegio de abogados quien no ha hecho ninguna alusión al tema no es el defensor del pueblo a lo mejor se está extralimitando su participación.

EL SEÑOR ALCALDE: Agradezco al señor Presidente del Colegio de Abogados por su interés en participar en esta sesión vamos a tomar la votación al señor Registrador de la Propiedad.

EL SEÑOR CONCEJAL DR. JAVIER SERRANO CAYAMCELA: Señor Alcalde, señores Concejales, no quería dejar por alto la necesidad para la municipalidad de aclarar el acto que acabamos de ver un acto desmedido, desmentido no sé qué tipo de emociones invadió al profesional del derecho y como concejal representante la ciudadanía expresamos toda nuestra solidaridad en contra de estas actitudes y nuestro repudio a estas acciones.

EL SEÑOR PRESIDENTER DEL COLEGIO DE ABOGADOS DR. CARLOS VERDUGO: Señor Alcalde, señores Concejales como representantes gremiales y ciudadanos debemos hacer llegar a Usted como Burgomaestre nuestra solidaridad porque Usted actuado con altura y decencia, en este sentido quiero expresarle que las próximas intervenciones nuestras van a ser no solamente teniendo el problema sino dando la solución como lo acaba de manifestar Usted trabajando en las diferentes reformas a las Ordenanzas y poner en consideración de este noble cuerpo edilicio.

EL SEÑOR ALCALDE: Al haber dos mociones presentadas por parte del Concejal René Cabrera y Javier Serrano y de acuerdo a la Ley tengo que someter a votación, sírvase señores Secretario a tomar votación.

Dr. René Cabrera quiero recoger unas palabras que siempre lo hace la concejala Martha Palacios y dice voy a razonar mi voto se ha debatido en forma clara y concreta y mi voto por ser coherente a favor de mi moción, **señor Gabriel Crespo** a favor de la moción del Dr. René Cabrera, **Ing. Geovanny Naula** como un hombre de principios porque cuando asumimos la concejalía con enorme responsabilidad mi voto por la moción del Dr. Javier Serrano, **Ing. Martha Palacios** por la moción del Dr. Javier Serrano, **Dr. Javier Serrano** por mi moción, **Ing. Jeaneth Sanmartín** por la moción del Dr. René Cabrera, **Dr. Juan Diego Sigüenza** tenemos que ser coherente señor Alcalde mi voto por el informe que hemos presentado por la moción del Dr. René Cabrera, **Dr. Omar Riera Registrador de la Propiedad** ante todo mil disculpas señor Alcalde y señores concejales y mi voto por la moción del Dr. Javier Serrano, **Dr. Virgilio Saquicela** con el Mayúsculo de los respetos a la Registraduría de la Propiedad y al señor Registrador a los señores concejales y a los familiares del señor Registrador aquí presentes mi voto por la moción del Dr. René Cabrera.

RESULTADOS: 5 votos por la moción del señor Concejal Dr. René Cabrera y 4 votos por la moción del Dr. Javier Serrano.

RESOLUCIÓN: Se aprueba la moción del Dr. René Cabrera y se aprueba la reforma a la Ordenanza del registro de la Propiedad en Segunda Discusión.

Siendo las diez y seis horas con veinte y seis minutos (**18H26**), se da por terminada la presente sesión extraordinaria

EL ALCALDE

Dr. Virgilio Saquicela E.

EL SECRETARIO MUNICIPAL

Dr. Darío Romero Quintuña.

Anexo 2.- La propuesta de reforma del Art. 77 inciso quinto es:

Exposición de Motivos

Conforme la sociedad ha ido evolucionando en busca de una realización plena, también el derecho debe actualizar sus contenidos; y, le corresponde al hombre como sujeto de derechos desarrollar y ejecutar acciones consiente de las necesidades y problemas que aquejan a la colectividad. El marco jurídico supremo establece los derechos fundamentales en sus prescripciones mínimas; pero el juego de intereses de toda índole trata de frenar los cambios. La Constitución de la República en consonancia con un Estado constitucional de derechos, ha dispuesto la organización del poder con la participación de sus titulares, los ciudadanos, a quienes se reconoce su capacidad de participación ciudadana en los gobiernos autónomos, donde se usa la figura de la silla vacía, con el afán de esperar que un vecino de la localidad debata y decida en los asuntos públicos de su interés; y en miramiento a estos asertos se expone:

Considerando:

Que, el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, otorga la facultad de expedir leyes a la Asamblea Nacional;

Que, el artículos 132 de la Constitución de la República, determina que la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común;

Que, los artículos 61, 95 de la Constitución de la República consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, y franquean a las ciudadanas y ciudadanos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual y colectiva, participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;

Que, el artículo 204 de la Norma Suprema determina que el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

Que, el artículo 207 de la Constitución de la República precisa que la finalidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana.

Que el artículo 208 de la Carta Fundamental determina los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Que el artículo 101 ibídem precisa que en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones; y, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral sexto del artículo 120 de la Constitución de la República, resuelve expedir la siguiente:

Reforma del Art. 77 quinto inciso de la de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana:

En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra acuerdo alguno, en el tiempo determinado en la sesión, si son dos ejercerá su derecho al voto, pero cuando se acrediten varios ciudadanos decidirán tres de sus representantes.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Víctor Geovanny Naula Beltrán, con C.C: # 0301653515 autor del trabajo de examen Complexivo: “Materialización de los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República en el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana”, previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 11 de diciembre del 2018

f. _____

Nombre: Víctor Geovanny Naula Beltrán

C.C: 0301653515



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Materialización de los elementos configuradores del Art. 101 de la Constitución de la República en el Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.		
AUTOR(ES):	Naula Beltrán Víctor Geovanny		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES):	Dr. Teodoro Verdugo / Dr. Nicolás Rivera		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Constitucional		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Constitucional		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	11/12/2018	No. DE PÁGINAS:	70
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	El derecho al uso de la silla vacía en los gobiernos autónomos descentralizados.		
RESUMEN			
<p>El paradigma del Neoconstitucionalismo impregnado en la Constitución de 2008 se refleja en el respeto y protección de los derechos humanos; consagrando importantes principios como la democracia y la participación ciudadana, la igualdad, la supremacía de la Constitución. En esta lógica, el Art. 101 de la Norma Suprema describe el uso de la silla vacía que utilizará un ciudadano acorde a los temas tratados, con el fin de ejercer dos derechos: participar en el debate y toma de decisiones en los Gobiernos Autónomos Descentralizados; se entiende que el fin del constituyente fue generar la intervención de los ciudadanos como titulares del poder en los gobiernos de cercanía. Empero, el contenido del Art. 77 quinto inciso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que como lo demostramos fundamentadamente soslaya el mandato constitucional, restringiendo arbitrariamente el derecho a votar cuando existan dos o más ciudadanos con tesis contrarias en la discusión de un tema. En consecuencia el legislador ecuatoriano a limitado un derecho constitucional en una norma legal.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0984300534	E-mail: gnb1979@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Hernández Terán, Miguel Antonio		
	Teléfono: 098521967		
	E-mail: mhtjuridico@gmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			