

PROPUESTA DE REFORMA LEGAL - INICIATIVA CIUDADANA

OFICIO DE PRESENTACIÓN

Quito, a 17 de julio de 2025.

Asamblea Nacional del Ecuador

Señores:

Niels Olsen

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE ECUADOR

Diana Angélica Jácome Silva

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN
CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL**

Edmundo Jorge Cerda Tapuy

Blasco Remigio Luna Arévalo

Jorge Enrique Chamba Cabanilla

Jorge Luis Guevara Benavidez

Otto Santiago Vera Palacios

Guido Andrés Mendoza Andrade

Isaac Vladimir Solano Calle

Dominique Elian Serrano Molina

Josefina Germania Romero Ponguillo

**LEGISLADORES/AS QUE INTEGRAN LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA,
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL**

Presente.–

**Asunto: Presentación de propuesta de reforma legal en ejercicio del derecho
a la iniciativa ciudadana**

De mis consideraciones:

Yo, JESSICA ELIZABETH ESPINOZA ESPINOZA, en calidad de ciudadana ecuatoriana, Consejera nacional por la Sociedad civil del Consejo nacional para la igualdad en Movilidad Humana, ejerciendo los derechos consagrados en el artículo 61 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, y conforme a lo dispuesto en los artículos 134 y 135 del Código Orgánico de la Función Legislativa, presento a esa Comisión la siguiente propuesta de reforma legal titulada:

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y a la Ley Orgánica del Servicio Público para prevenir el conflicto de intereses entre dirigencia barrial y cargos públicos, y el COOTAD”

La presente iniciativa busca garantizar la autonomía, independencia y legitimidad de la participación ciudadana en el Ecuador, previniendo prácticas de clientelismo político, conflictos de intereses y debilitamiento del control social ejercido por la comunidad.

ANTECEDENTES NORMATIVOS INTERNACIONALES

El problema de la doble función —como dirigente barrial o comunitario y servidor público simultáneamente— ha sido abordado de forma clara en varios países de América Latina:

- Colombia: La Ley 743 de 2002 y la Ley 1475 de 2011 establecen inhabilidades para que los dignatarios de juntas de acción comunal ocupen cargos públicos o participen en campañas políticas sin previa renuncia.
- Chile: La Ley 20.500 y la Ley Orgánica de Municipalidades exigen independencia de los representantes comunitarios frente a los gobiernos locales y les prohíben ejercer funciones públicas de forma paralela.
- México: La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece claramente el deber de abstención en casos de conflicto de intereses, y algunas constituciones estatales prohíben la doble representación barrial y política.

Estas disposiciones buscan proteger el carácter autónomo de las organizaciones sociales, evitar la instrumentalización política de los liderazgos comunitarios y preservar la confianza pública en los mecanismos de participación ciudadana.

VACÍO LEGAL EN ECUADOR

A diferencia de esos países, Ecuador carece actualmente de una regulación expresa que declare la incompatibilidad entre el ejercicio de cargos públicos y funciones de dirigencia barrial, comunitaria o territorial. Ni la Constitución, ni la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ni la Ley Orgánica del Servicio Público contienen disposiciones que impidan esta superposición de funciones.

Este vacío normativo ha facilitado en la práctica la cooptación política de organizaciones sociales, la participación de dirigentes comunitarios en procesos de control social sin independencia real, y la utilización de recursos públicos como dádivas a cambio de apoyo político, minando así los principios democráticos y la ética pública.

La reforma propuesta establece normas claras sobre incompatibilidades, criterios para evitar conflictos de interés, mecanismos de transparencia, y sanciones para conductas clientelares. Su adopción representa un paso necesario para fortalecer el Estado democrático, participativo y de derechos, en coherencia con los principios constitucionales del Ecuador.

Adjunto a la presente el texto íntegro de la propuesta de reforma legal,

acompañado de su exposición de motivos, fundamentos jurídicos y antecedentes normativos internacionales. Solicito respetuosamente que esta Comisión evalúe, tramite y priorice el tratamiento de esta iniciativa ciudadana, conforme a las competencias establecidas en la ley.

Sin otro particular, agradezco de antemano su atención.

Atentamente,

DRA. JESSICA ELIZABETH ESPINOZA-ESPINOZA
CONSEJERA NACIONAL EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD EN MOVILIDAD HUMANA
C.I. N.º 0702761693
Correo electrónico: juristaandinajeee@gmail.com Teléfono: 0982343322

Adjunto:

- Propuesta de reforma legal (versión completa en formato Word/PDF)
- Copia de cédula de ciudadanía
- Fundamento jurídico y derecho comparado (anexo técnico)

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Y AL COOTAD, PARA PREVENIR EL CONFLICTO DE INTERESES ENTRE DIRIGENCIA BARRIAL Y CARGOS PÚBLICOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a una participación ciudadana libre, autónoma, independiente de partidos políticos y gobiernos. Sin embargo, en la práctica se ha evidenciado que muchos dirigentes barriales y comunitarios ejercen simultáneamente funciones públicas o cargos de elección popular, generando conflictos de intereses, cooptación de los espacios ciudadanos, debilitamiento del control social y prácticas clientelares como entrega de dádivas o favores a cambio de apoyo político.

La presente reforma tiene como finalidad proteger la autonomía ciudadana, fortalecer la ética pública y prevenir el uso político de los liderazgos barriales mediante normas claras sobre incompatibilidades, transparencia, rendición de cuentas y sanciones.

ARTÍCULO 7. Reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Incorpórese un nuevo artículo 64-A en el COOTAD, con el siguiente texto:

Art. 64-A. Incompatibilidad entre funciones de dirigencia barrial y cargos públicos en gobiernos autónomos descentralizados.

No podrán ejercer simultáneamente funciones de dirigencia en juntas barriales, consejos consultivos locales u otras instancias de representación comunitaria, las personas que desempeñen cargos públicos de elección popular, designación directa o contratación administrativa dentro del mismo nivel de gobierno.

Esta incompatibilidad será aplicable tanto en la administración central del GAD respectivo como en sus empresas públicas, entidades adscritas o programas financiados con recursos públicos.

Las personas que deseen postularse o ser nombradas en cargos públicos deberán cesar en su dirigencia comunitaria con al menos seis (6) meses de anticipación a su inscripción o designación.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO PARA PREVENIR EL CONFLICTO DE INTERESES ENTRE DIRIGENCIA BARRIAL Y CARGOS PÚBLICOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a una participación ciudadana libre, autónoma, independiente de partidos políticos y gobiernos. Sin embargo, en la práctica se ha evidenciado que muchos dirigentes barriales y comunitarios ejercen simultáneamente funciones públicas o cargos de elección popular, generando conflictos de intereses, cooptación de los espacios ciudadanos, debilitamiento del control social y prácticas clientelares como entrega de dádivas o favores a cambio de apoyo político.

La presente reforma tiene como finalidad proteger la autonomía ciudadana, fortalecer la ética pública y prevenir el uso político de los liderazgos barriales mediante normas claras sobre incompatibilidades, transparencia, rendición de cuentas y sanciones.

ARTÍCULO 1. Objeto de la ley

Establecer normas de incompatibilidad entre el ejercicio de la dirigencia barrial o comunitaria y el desempeño de cargos públicos, así como mecanismos para prevenir y sancionar los conflictos de intereses que afecten la participación ciudadana autónoma y el control social.

ARTÍCULO 2. Reforma a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana

Añádase un nuevo Artículo 27-A, con el siguiente texto:

Art. 27-A. Incompatibilidad de funciones entre dirigencia barrial y cargo público. Las personas que ejerzan funciones de dirigencia barrial, comunal, territorial o comunitaria, tales como presidencias de juntas barriales, vocalías o representaciones de organizaciones sociales reconocidas, no podrán ejercer simultáneamente cargos públicos de elección popular, designación directa o contrato administrativo con entidades del Estado.

En caso de postulación a un cargo público, deberán renunciar de manera irrevocable a su función comunitaria con al menos seis (6) meses de anticipación a la fecha de inscripción de candidatura o designación.

Añádase un nuevo Artículo 27-B, con el siguiente texto:

Art. 27-B. Conflicto de intereses en procesos de participación y control social. Constituye conflicto de interés la participación en mecanismos de control social, veedurías ciudadanas, rendición de cuentas, observatorios ciudadanos u otros espacios de vigilancia y deliberación, cuando:

- a) La persona participante mantenga una relación laboral, contractual, electoral o política con la autoridad o institución evaluada.
- b) Se haya desempeñado como funcionario público en los últimos doce (12) meses respecto de la misma jurisdicción o nivel de gobierno.
- c) Haya sido candidato/a en los últimos seis (6) meses por una organización política vinculada al poder local o nacional.

En tales casos, la persona deberá excusarse o será removida de los procesos de control o representación comunitaria.

Añádase un nuevo Artículo 27-C, con el siguiente texto:

Art. 27-C. Registro y declaración de intereses. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) establecerá un registro nacional de dirigencias comunitarias activas y exigirá, al momento de la inscripción o participación en procesos de control social, una declaración

juramentada de intereses, que incluya vínculos laborales, contractuales o políticos con entidades públicas.

La omisión o falsedad en la declaración será sancionada con la exclusión del proceso y con responsabilidad administrativa o penal, según el caso.

ARTÍCULO 3. Reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)

Agrégase al final del artículo 25 (inhabilidades e incompatibilidades) el siguiente numeral:

n) Ejercer simultáneamente funciones como dirigente de organizaciones comunitarias, barriales, territoriales o de base en la misma jurisdicción donde se desempeña el cargo público.

Esta incompatibilidad se extiende a personas contratadas bajo cualquier modalidad administrativa o de prestación de servicios profesionales.

ARTÍCULO 4. Prohibición del clientelismo y dádivas

Incorpórese un nuevo artículo 41-A en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana:

Art. 41-A. Prohibición de prácticas clientelares.

Se prohíbe a toda autoridad, funcionario público o persona que represente al Estado ofrecer, entregar o condicionar recursos públicos, materiales, beneficios sociales, insumos de obras menores o incentivos a organizaciones barriales, juntas vecinales o ciudadanos a cambio de apoyo político, asistencia a eventos o respaldo en procesos electorales.

El incumplimiento será considerado falta grave y podrá ser sancionado por la Contraloría General del Estado, la Procuraduría General del Estado y, de ser el caso, la Fiscalía General del Estado por presunto delito de peculado o tráfico de influencias.

ARTÍCULO 5. Disposición transitoria única

Las personas que, a la fecha de entrada en vigor de esta ley, ejerzan simultáneamente funciones de dirigencia barrial y cargos públicos deberán optar por una sola función en el plazo máximo de sesenta (60) días, bajo apercibimiento de incurrir en sanción disciplinaria y nulidad de actos participativos.

ARTÍCULO 6. Entrada en vigor

La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.

ARTÍCULO 7. Reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Incorpórese un nuevo artículo 64-A con el siguiente texto:

Art. 64-A. Incompatibilidad entre funciones de dirigencia barrial y cargos públicos en gobiernos autónomos descentralizados.

No podrán ejercer simultáneamente funciones de dirigencia en juntas barriales, consejos ciudadanos locales u otras instancias comunitarias, las personas que desempeñen cargos públicos de elección popular, designación directa o contratación administrativa dentro del mismo GAD o en sus entidades adscritas.

Esta incompatibilidad se aplicará también a quienes presten servicios en empresas públicas municipales o programas financiados con fondos del gobierno local.

Las personas que deseen ejercer cargos públicos deberán **renunciar a la dirigencia comunitaria con al menos seis (6) meses de anticipación.**