



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

ÁREA ADMINISTRATIVA

TÍTULO DE MAGÍSTER EN GESTIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

**Construcción de indicadores e índice social para medir los derechos de participación
ciudadana en Ecuador (2014)**

TRABAJO DE TITULACIÓN

AUTOR: Córdova Vinuesa, Holger Paúl Dr.

DIRECTOR: Ramón Mendieta, Marlon Geovanni Mtro.

CENTRO UNIVERSITARIO QUITO

2016

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Mtro.

Marlon Giovanni Ramón Mendieta.

DOCENTE DE TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación, denominado: “Construcción de indicadores e índice social para medir los derechos de participación ciudadana en Ecuador (2014)” realizado por Córdova Vinuesa Holger Paúl, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, noviembre de 2015

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo Córdova Vinueza, Holger Paúl declaro ser autor del presente trabajo de titulación: Construcción de indicadores e índice social para medir los derechos de participación ciudadana en Ecuador (2014)”, de la Titulación Maestría en Gestión y Desarrollo Social, siendo Marlon Giovanni Ramón Mendieta director del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Además certifico que las ideas, concepto, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

f.

Autor: **Córdova Vinueza, Holger Paúl**
Cédula de ciudadanía: 1714835905

DEDICATORIA

A todas y todos los protagonistas anónimos de los derechos de participación, por sus aportes para rehacer la democracia cotidianamente, a pesar de las contingencias y restricciones que encuentran para su ejercicio.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Técnica Particular de Loja por contribuir en mi formación profesional.

Al Mtro. Daniel Maldonado, Coordinador de la Maestría en Gestión y Desarrollo Social, por su trabajo para la ejecución del programa.

Al Mtro. Marlon Giovanni Ramón Mendieta, Director de esta investigación, por sus orientaciones y acompañamiento en el desarrollo de este estudio.

A todos mis seres queridos y Familia por el cariño y, en especial, a Paúl Mateo Córdova por ser parte de cada párrafo al escribir conmigo con su lenguaje y palabras.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Caratula.....	I
Aprobación del director del trabajo de fin de titulación.....	II
Declaración de autoría y cesión de derechos.....	III
Dedicatoria.....	IV
Agradecimiento.....	V
Índice de contenidos.....	VI
Resumen	1
Abstact.....	2
Introducción.....	3
Capítulo I. Marco Metodológico.....	6
1.1. Presentación de la investigación.....	7
1.2. Problema de investigación.....	7
1.3. Hipótesis.....	7
1.4. Justificación.....	8
1.5. Objetivo General.....	9
1.6. Objetivos específicos.....	9
1.7. Diseño de la investigación.....	9
1.8. Unidad de análisis.....	11
1.9. Tipos de fuentes de datos.....	11
1.10. Instrumentos de relevamiento de datos.....	11
Capítulo II. Fundamentos constitucionales y bases institucionales de los derechos de participación.....	12
2.1. Evidencia de la historia constitucional en Ecuador en el período republicano de los derechos políticos.....	13
2.2. Descripción de los derechos de participación en la Constitución del Ecuador.....	21
2.3. Mecanismos de implementación de los derechos de participación.....	24
2.4. Instituciones públicas para promover los derechos de participación por mandato constitucional.....	26
Capítulo III. Conflictos y tensiones para los derechos de participación.....	28
3.1. Naturaleza política y social de los derechos de participación.....	29
3.2. Desafíos pendientes de la ley orgánica de participación ciudadana.....	38
3.3. Restricciones del servicio público, la gestión estatal y las instituciones públicas frente a los derechos de participación ciudadana.....	40
Capítulo IV. Desarrollo de indicadores e índice social para la medición de los derechos de participación ciudadana.....	45
4.1. Construcción de los indicadores según el tipo de derecho.....	46
4.1.1. Criterios explicativos sobre la selección de los derechos para los indicadores y la forma de su medición.....	51
4.1.2. Primer Indicador sobre el ejercicio del Derecho de Participación de Iniciativa Popular Normativa.....	54
4.1.3. Segundo Indicador sobre Consulta Popular por Iniciativa Ciudadana.....	56
4.1.4. Tercer Indicador sobre Participar como candidatas y candidatos en procesos electorales.....	57
4.1.5. Cuarto Indicador sobre Derecho a conformar y militar en organizaciones políticas.....	59

4.1.6. Quinto indicador sobre ejercicio del Derecho a Elegir o Sufragar.....	61
4.1.7. Planteamiento del índice social.....	62
Capítulo V. Políticas públicas para el desarrollo de los derechos de participación ciudadana.....	66
5.1. Reformas legales e institucionales para fortalecer los derechos de participación ciudadana en relación a los indicadores e índice social propuesto.....	67
5.2. Fortalecimiento de los derechos según indicadores e índice.....	69
5.3. Políticas públicas para el desarrollo de los derechos de participación estudiados.....	70
Conclusiones.....	73
Recomendaciones.....	78
Bibliografía.....	82

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Indicadores e índice de los derechos de participación para el sistema presidencialista ecuatoriano.....	50
Tabla 2: Indicador del derecho de iniciativa popular normativa.....	54
Tabla 3: Indicador del derecho de ser consultados por iniciativa popular.....	56
Tabla 4: Indicador del derecho a participar como candidato en procesos de elección popular.....	58
Tabla 5: Indicador del derecho a conformar y militar en organizaciones políticas.....	60
Tabla 6: Indicador del derecho a elegir o sufragar.....	61
Tabla 7: Índice de derechos de participación.....	63
Figura 1: Articulación institucional con los ámbitos y espacios de participación, según tipo de autoridad e intervención de la sociedad civil.....	26

ANEXOS

No.1: Tabla 8: Diseño institucional para la gestión y ejercicio de derechos de participación.....	86
--	----

RESUMEN

La presente investigación revisa la evolución constitucional de los derechos de participación en Ecuador y puntualiza el funcionamiento de los mecanismos para su utilización. Aborda una caracterización sobre su naturaleza político-social y describe las problemáticas y restricciones presentes en la normativa legal, el servicio público y las instituciones estatales; de igual manera, señala los desafíos pendientes de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en esta materia.

Este estudio presenta una metodología de indicadores e índice para la medición del ejercicio de un grupo de derechos de participación en Ecuador durante el año 2014 y que corresponde a los siguientes: 1) participación en iniciativa popular normativa; 2) consulta popular por iniciativa ciudadana; 3) participar como candidatos en procesos electorales o el derecho a ser elegido; 4) conformar y militar en organizaciones políticas; y, 5) a elegir dignatarios de elección popular. También establece propuestas de política pública para profundizar el desarrollo de los derechos de participación y las prácticas sociales que coadyuven a impulsar esos derechos.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, políticas públicas, Estado, derechos, democracia, gestión pública.

ABSTRACT

The research reviews the constitutional evolution of participatory rights in Ecuador and points out the functioning of mechanisms for use. Addresses a characterization of the political and social nature of the problem and describes those regarding restrictions contained in the legislation, public service and state institutions, similarly notes the remaining challenges of the Organic Law of Citizen Participation in this matter. It presents a methodology and index indicators for measuring the exercise of participation rights in Ecuador in 2014. It also sets out policy proposals for the further development of participatory rights and social practices that promote human rights. The contribution is the presentation provides a system for measuring the current conditions of the rights with an integration of different types of representative democracy, direct and participatory in order to give public entities a methodology for better care the State and its institutions.

KEY WORDS: Citizen participation, public policy, state, rights, democracy and governance.

INTRODUCCIÓN

¿Cómo podemos conocer el estado actual sobre los derechos de participación en Ecuador? ¿Existen formas y metodologías para medir su rendimiento? ¿Por qué es importante conocer el desarrollo de este tipo de derechos? ¿Cómo ayudan estos derechos para el fortalecimiento de la democracia?

La vigencia del sistema constitucional está relacionado con las condiciones de profundización y ampliación para el ejercicio de los derechos. Los derechos de participación contienen las expresiones y relaciones de la sociedad con relación al Estado y ofrecen oportunidades para el fortalecimiento de la soberanía y la voluntad popular en las decisiones públicas.

Los intereses y demandas de la sociedad pueden manifestarse mediante mecanismos de participación política para su procesamiento y atención en el sistema político a través de los derechos de participación. Su ejecución permite que la ciudadanía sea parte de la vida política del Estado y encuentre los procesos para incorporarse en el tratamiento de sus problemas.

Los derechos de participación necesitan herramientas técnicas adecuadas y verificables para medir su utilización con la finalidad de evidenciar sus aciertos o dificultades. Esta investigación elabora una metodología de construcción de indicadores e índice que posibilite la medición de las condiciones en que se ejercieron los derechos de participación durante el año 2014 en Ecuador. La investigación no se delimita en un esquema rígido ni único, sino que busca plantear la necesidad de que las instituciones del Estado adopten la construcción de indicadores e índice para levantar información sobre las cifras en que se ejercen los derechos. El tema de la investigación está formulado como la construcción de herramientas para calcular un tipo específico de derechos, sin embargo, pueden emplearse otras formas de indicadores e índice. Lo importante es resaltar cómo estos pueden contribuir para la gestión social y la elaboración de políticas públicas a partir del estudio de las condiciones en que se ejercen los derechos.

La investigación comprende cinco capítulos. El primero expone el marco metodológico de la investigación, conjuntamente está el diseño, unidad de análisis, tipos de fuentes empleadas y los instrumentos de relevamiento.

El segundo capítulo aborda los fundamentos constitucionales y bases institucionales de los derechos de participación, con una revisión de la historia constitucional, la descripción de los derechos y sus mecanismos de ejecución.

El tercer capítulo explica las cuestiones conflictivas y tensiones que atraviesan los derechos de participación como consecuencia de la estructura institucional definida en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, así como las dificultades que existen en la institucionalidad como derivación de las prácticas y culturas institucionales que requieren mayor profundización democrática para que los derechos puedan tener suficientes condiciones de impulso y promoción.

El cuarto capítulo explica la formulación de los indicadores e índice, precisando el derecho investigado, el indicador de cada uno, con la fórmula empleada, el procedimiento de resolución, el resultado, la escala de valoración y la interpretación de sus valores.

El quinto capítulo expone las políticas públicas que se proponen para mejorar el ejercicio de los derechos estudiados y las condiciones institucionales que podrían mejorar el uso de aquellos y los valores obtenidos en la medición, acompañados de las reformas legales e institucionales para fortalecerlos en relación a los indicadores e índice propuesto.

Finalmente, presenta las conclusiones, recomendaciones y bibliografía utilizada.

La importancia de la investigación consiste en la necesidad de que las instituciones públicas puedan adoptar metodologías similares para la medición de los derechos o servicios que están relacionados con sus atribuciones legales con la finalidad de que sirvan como herramientas para la toma de decisiones en el diseño de las políticas públicas.

La respuesta que sugiere esta investigación frente al problema planteado, es la definición de varios ámbitos y lineamientos de políticas públicas que se recomiendan para cada indicador y derecho estudiado, así como para el índice, con la finalidad de que existan condiciones más democráticas y progresivas para el uso de los derechos de participación.

El objetivo general de la investigación se ha cumplido por cuanto durante el capítulo cuarto del presente estudio se explica la formulación, procedimiento, resultado e interpretación de cinco indicadores e índice sobre el estado de los derechos de participación durante el año 2014.

De igual manera, en cuanto a los tres objetivos específicos propuestos, durante el desarrollo de los capítulos primero, segundo, tercero y cuarto se cumplió con aquellos.

Dentro de las facilidades y oportunidades de la investigación, puedo señalar la intervención del economista Marlon Ramón que con su orientación permanente contribuyó a cumplir la presente investigación. En cuanto a los inconvenientes y oportunidades, debo señalar que aún existen dificultades en el país para localizar y obtener cierto tipo de información porque si bien las instituciones públicas cuentan con diferentes tipos de archivos relacionados con la información pública y transparencia de gestión, no siempre existe un

levantamiento de información específica para ser utilizada en investigaciones según requerimientos puntuales como los que se necesitó en este estudio.

Sobre la metodología utilizada, esta investigación recurrió a fuentes de información proveniente de la Asamblea Nacional y del Consejo Nacional Electoral sobre las cifras del ejercicio de los derechos seleccionados. Esta investigación es descriptiva-explicativa de carácter teórica y empírica porque intenta visibilizar las problemáticas de los derechos de participación, expone un análisis crítico de cómo funcionan estos derechos y propone, para su mejoramiento, un sistema de indicadores e índice social para su medición; sin embargo, para mayores detalles en el capítulo primero se detalla mayores elementos de la metodología.

Espero que esta investigación contribuya al desarrollo de mayores estudios y análisis sobre el problema propuesto y las recomendaciones sugeridas.

CAPÍTULO I. MARCO METODOLÓGICO

1.1. Presentación de la investigación.

El objeto de estudio de esta investigación es el planteamiento de indicadores e índice social para los derechos de participación en Ecuador, con el propósito de advertir sus problemáticas con la finalidad de que las entidades públicas respectivas puedan comprometerse a adoptar instrumentos de medición sobre el ejercicio de estos derechos durante la implementación de políticas públicas y los procesos de gestión social.

El uso de estas herramientas generaría mayores niveles de democracia y participación en el quehacer de las entidades públicas para la defensa de los derechos humanos, y ayudaría a responder mejor las tensiones que existen con respecto a los mecanismos internacionales de protección de esos derechos. Para ello, se fundamentará en la doctrina, normativa constitucional, orgánica e información relevante de su realidad instrumental para señalar los desafíos de estos derechos humanos y la importancia de las entidades en asumir este tipo de innovaciones.

El planteamiento de un procedimiento para determinar el procedimiento de cálculo evidenciará la necesidad de contar en el país con sistemas de información que registren las condiciones y datos sobre el desempeño de estos derechos; elementos que servirán para evidenciar las tareas pendientes de la institucionalidad estatal si realmente le interesa el desarrollo de los derechos políticos o de participación.

1.2. Problema de investigación

El enunciado del problema consiste en que la falta de un sistema de indicadores e índice social sobre los derechos de participación en relación al sistema de gobierno presidencial genera serios inconvenientes para conocer el estado actual de esos derechos y la información que necesita conocer la ciudadanía al respecto. Con la advertencia que se trata de construir indicadores y un índice social que permita identificar el estado actual de la participación en el país y si la sociedad hace uso o no de los mecanismos para el ejercicio de estos derechos. Es decir, no se trata de generar herramientas de medición que justifiquen o demuestren que un grupo de la sociedad está utilizando los derechos de participación sino de que, estos en relación con el sistema de gobierno presidencial, genera o no las condiciones para que varios derechos se usen y puedan ser materializados por los individuos.

1.3. Hipótesis

La hipótesis planteada en la investigación consiste en que las instituciones públicas del Estado ecuatoriano no han logrado desarrollar un sistema de indicadores e índice para medir y verificar la utilización de los derechos y mecanismos de participación en relación al funcionamiento del sistema de gobierno presidencialista.

Con los antecedentes expuestos, planteo la siguiente pregunta científica: ¿Cómo puede contribuir al desarrollo de los derechos de participación la formulación de indicadores y un índice social sobre su ejercicio?

Con esa propuesta, esta investigación buscaría aportar a la profundización de políticas participativas y diseños de gestión social que articulen los derechos y las políticas con instrumentos de medición, lo cual incidirá en una sociedad y Estado más democráticos.

1.4. Justificación

La justificación del presente trabajo de investigación se explica por las dificultades e inconvenientes que presenta la formulación de indicadores y un índice social para los derechos de participación con respecto al sistema de gobierno presidencial ecuatoriano. Y esto responde por las deficiencias en el conocimiento y comprensión constitucional que exige este sistema de gobierno para la vigencia de los derechos de participación ciudadana.

El resultado del presente trabajo será proponer una metodología de medición de un grupo de derechos de participación ciudadana para estudiar más sus complejidades y omisiones en el sistema de gobierno presidencial por parte de servidores administrativos.

Este trabajo se sustentará en los antecedentes doctrinarios y normativos de los derechos de participación social, así como la identificación de los conflictos institucionales y procesales que enfrentan estos, y las deficiencias normativas para resguardar la efectiva vigencia de su protección. Por estas razones, es indispensable promover estudios que contribuyan a identificar todos aquellos factores que promuevan mayores estímulos para este tipo de derechos.

Las entidades públicas encargadas de promover la participación ciudadana tienen registros y procesos sobre los servicios y atribuciones que generan, pero no han logrado desarrollar indicadores sobre la vigencia de los derechos de participación social con relación al presidencialismo ecuatoriano como forma de gobierno.

Bajo esa premisa, este trabajo está orientado a aportar hacia nuestra sociedad con la promoción e impulso de una cultura de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de participación política, para lo cual, es pertinente diseñar e implementar un modelo de medición de indicadores y un índice social de los derechos de participación para las políticas públicas participativas que necesita nuestro sistema democrático y el modelo presidencialista que existe en Ecuador. Al medir los derechos de participación, es posible mejorar la calidad de los derechos y sus mecanismos de ejecución.

1.5. Objetivo general

- Desarrollar una propuesta de indicadores e índice social con la finalidad de conocer las condiciones en que la ciudadanía ha ejercido los derechos constitucionales de participación en Ecuador en el año 2014.

1.6. Objetivos específicos

1. Describir el carácter progresivo de los derechos políticos en la trayectoria constitucional ecuatoriana.

2. Revisar y analizar si las entidades públicas cuentan con medios institucionales para sistematizar y estudiar la información sobre los derechos de participación.

3. Buscar y seleccionar la información relacionada con la forma en que la ciudadanía ha impulsado los derechos de participación previstos en el artículo 61 de la Constitución de la República.

1.7. Diseño de la investigación.

Esta investigación es descriptiva-explicativa de carácter teórica y empírica porque intenta visibilizar las problemáticas de los derechos de participación, expone un análisis crítico de cómo funcionan estos derechos y propone, para su mejoramiento, un sistema de indicadores e índice social para su medición.

Es descriptiva porque precisa las características y las dificultades por las que atraviesan este tipo de derechos y muestra el vínculo de este fenómeno con relación a la responsabilidad que tienen las entidades públicas para su reconocimiento y protección.

Es explicativa porque pretende conocer las causas de esos fenómenos en tanto identifica la relación causa-efecto con las deficiencias de su funcionamiento y visiones del Estado para crear las condiciones más óptimas de su funcionamiento.

Biagi (2010) define al método descriptivo de la siguiente forma: “Las investigaciones con este diseño alcanzan a precisar las características del objeto de estudio, muestran relaciones entre fenómenos, entre variables, pero no se proponen determinar causalidades”; y en cuanto al método explicativo lo conceptúa como “investigaciones que se proponen alcanzar a conocer las causas de los fenómenos que estudian. Esperan obtener evidencias de las relaciones de causa-efecto” (ps. 50-1).

Esta investigación utilizó también los métodos comparativo, cuantitativo y cualitativo para desarrollar un análisis sobre las condiciones en que se ejercen algunos derechos, sus datos actuales y la búsqueda de razones que expliquen su realidad.

Emplea esos métodos porque se sustenta en datos obtenidos sobre cómo funcionan esos derechos en la actualidad y cómo se desarrollaron durante un período de tiempo. Biagi (2010) define al método comparativo de la siguiente manera:

La comparación, como método científico, consiste en un procedimiento sistemático y ordenado de examinar relaciones, semejanzas y diferencias entre dos o más objetos o fenómenos, a fin de extraer determinadas conclusiones. En términos generales este tipo de análisis consiste en la utilización sistemática de observaciones extraídas de dos o más entidades macro sociales (por ejemplo, países, sociedades, sistemas políticos, organizaciones, culturas, etc) o de varios momentos de la historia para examinar las semejanzas y diferencias e indagar sus respectivas causas (ps. 81-2).

Pérez (2000) define a las investigaciones cualitativas como aquellas que “se caracterizan por estar orientadas a la comprensión de la perspectiva de los actores y por priorizar la significancia de los resultados” (p. 42).

El método comparativo es utilizado en esta investigación porque se han ubicado cinco tipos de derechos de participación: 1) iniciativa popular normativa; 2) consulta popular; 3) participar como candidato en procesos electorales o ser elegido; 4) conformar y militar en organizaciones políticas; y, 5) el sufragio. En cada derecho se han recogido datos de su ejercicio proporcionados por entidades públicas para identificar el estado de su activación y ejecución.

A partir de los resultados que se generan por cada indicador y del índice utilizado, se identifican elementos de análisis y observaciones de política pública que permitirían una mayor profundización de este derecho.

El método cualitativo es utilizado porque se trata de un análisis que solamente se refiere a casos concretos de derechos, sin considerar todos los derechos de participación.

La técnica utilizada fue de entrevistas con preguntas abiertas para técnicos y servidores públicos que colaboran en entidades que conservan la información y datos sobre el ejercicio de los derechos seleccionados.

Barroso (2000) sugiere lo siguiente con respecto a esta técnica:

La entrevista es una técnica que permite la obtención de información mediante una conversación de naturaleza profesional con el propósito de tratar formalmente algún tema. Esta conversación presenta cierta asimetría entre el entrevistador y el entrevistado, ya que tienen intereses distintos y la dirección del diálogo está definida de antemano. Si bien es posible que esta asimetría en la comunicación no sea tan marcada, es inevitable: existe un sujeto que pregunta y otro que responde (p. 260).

Esta técnica cualitativa a servidores públicos de entidades que manejan esta información permite conocer y extraer los datos necesarios para la medición de indicadores que permitan desprender las observaciones que evidencien la problemática y las necesidades por las que atraviesan estos derechos.

1.8. Unidad de análisis.

Esta investigación utilizará información proveniente de la Asamblea Nacional y del Consejo Nacional Electoral sobre las cifras del ejercicio de los derechos seleccionados. Estas unidades de información serán empleadas para plantear una fórmula de cálculo y resolución que permita obtener resultados para los indicadores y el índice social. También se utilizará como unidades de análisis a fuentes normativas y bibliográficas que permitan precisar la evolución de los derechos de participación.

1.9. Tipos de fuentes de datos.

Entre las técnicas de recolección de datos se utilizará la investigación documental y otras fuentes bibliográficas; también se recurrirá a la información provista por instituciones como la Asamblea Nacional y el Consejo Nacional Electoral para consultar la información sobre el objeto de la investigación.

1.10. Instrumentos de relevamiento de datos.

Para esta técnica se empleará el análisis de contenidos en su modalidad cualitativa de conformidad a la metodología que se expondrá en la sección correspondiente. Se realizarán fórmulas de cálculo para el procesamiento de la información.

**CAPÍTULO II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y BASES INSTITUCIONALES DE
LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN**

2.1. Evidencia de la historia constitucional en Ecuador en el período republicano de los derechos políticos.

La formación de las repúblicas en el continente estuvo marcada por los procesos de independencia y sus herencias coloniales e imperiales para la creación de los sistemas jurídicos. También llegaron los aportes del derecho constitucional universal por intermedio de las etapas históricas de los derechos humanos, las transiciones del estado monárquico al estado de derecho y la presencia del capitalismo en las relaciones interestatales.

Las sociedades republicanas derivadas del ciclo independentista no fueron procesos que hayan ocasionado rupturas con su modelo colonial inmediatamente anterior, por cuanto las clases privilegiadas siguieron siendo las mismas y la riqueza permaneció en los mismos sectores (Gros 2007, ps. 450-1). La forma republicana de los estados si bien pretendía ser representativa y basarse en el sufragio de unos pocos, mantenía condiciones limitadas y restringidas en el desempeño de la autoridad donde no era posible el ejercicio directo de la soberanía, en otras palabras, no permitía la vigencia de una democracia, y que incluso las élites políticas revolucionarias desconfiaban de la ampliación de la participación porque no creían en la intervención de sectores populares ignorantes y con falta de preparación, lo cual podrían considerarlo hasta irresponsable.

Según el relato de Gros (2007):

No eran gobiernos democráticos y no podían serlo plenamente, porque se partía de la existencia de estados confesionales, católicos, sin reconocimiento o con limitadísimo reconocimiento de la libertad de cultos. A esto se agregaba que los derechos políticos estaban condicionados por la categoría laboral, o por la situación económica, por el analfabetismo y, naturalmente, por el sexo. El sufragio universal, sin exclusiones ni discriminaciones, no era reconocido en el constitucionalismo inicial latinoamericano. Pero esto era lo normal en el Derecho constitucional de la primera mitad del siglo XIX (p. 451).

Parecería que el nacimiento de los estados del continente tendría como denominador común la exclusión, la discriminación y el despojo de los derechos civiles y políticos a sus miembros. Ayala (2008) describe así:

El Ecuador nació controlado por oligarquías latifundistas regionales, que tenían tensiones y precarios equilibrios entre sí. Por ello hemos caracterizado al nuevo país como un “Estado Oligárquico Terrateniente”, cruzado por profundas diferencias socioeconómicas, étnicas y regionales. [...] La república se asentaba en el robustecimiento de la propiedad, la reconstitución del poder legal y la exclusión de la

mayoría, sobre todo indígena, mestiza y negra. [...] se estableció la representación indirecta y por departamentos, con condiciones rígidas para el sufragio. Además de la exclusión de las mujeres y de requisitos de edad o situación civil, así como saber leer y escribir, para elegir se exigía un mínimo de propiedad y no ser trabajador dependiente. Para ser elegido para funciones públicas, el requisito de propiedad o renta era más elevado. Accedían a ellas un contado número de propietarios. Solo un 0,3 % de la población integraba el cuerpo electoral (p. 19).

El apareamiento de los estados latinoamericanos se sustentó en formas constitucionales de restricción para el ejercicio de los derechos políticos a pesar de que declararon la soberanía popular en sus primeros textos políticos constitutivos y en la negación a la participación de los sectores populares en temas públicos. Incluso, en el caso de la historia argentina, implementaron políticas genocidas contra gauchos, indios y afros (Gil 2005, p. 299). Todo esto confirmaría el nacimiento de estados intolerantes, autoritarios, racistas y donde el poder pertenecía únicamente a las elites oligárquicas, en ello residía el orden neocolonial.

El contexto histórico del constitucionalismo y su relación con los derechos políticos se sustentaría también mediante el desarrollo de la soberanía popular con respecto al poder y las condiciones en que podían expresarse las voluntades individuales y generales. Pérez (1999) lo explica así: “[...] la noción de soberanía popular es un concepto que surge en un determinado contexto histórico, [...] Pero es que incluso puede sostenerse la tesis de que la soberanía popular, más que un producto histórico, es la resultante de una determinada historia” (p. 189).

La idea de soberanía lleva implícito un proceso propio de democratización en las fases de conversión del estado moderno cuando asume la noción del pueblo en su dimensión participativa, buscando diferenciarse para ser superior y trascendente de las voluntades individuales. Pérez (1999) hace un recuento importante en el siguiente sentido:

[...] el concepto de soberanía aparece como el precipitado histórico de un proceso que arranca de los publicistas medievales en su revisión crítica de la idea teológica del Estado y teocrática de la Iglesia, y se concreta en la progresiva afirmación de los derechos del pueblo, entendido como *universitas*, frente al poder real. Potenciada esta tesis con las teorías monarcómacas y con la afirmación iusnaturalista de los derechos individuales, cristalizó en las declaraciones constitucionalistas del XVIII y de modo especial en los esquemas políticos de la Revolución francesa (p. 190).

Los derechos políticos en el constitucionalismo ecuatoriano enfrentaron serias restricciones y limitaciones desde la formación del Estado y el inicio de su vida republicana. Incluso, la condición de ciudadanía para el ejercicio de los derechos estaba subordinada a

exigencias de tipo económico-patrimonial, saber leer y escribir, estar casado y tener más de veinte y dos años. Como definía la Constitución de 1830, en su artículo 12:

“Para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía, se requiere:

1. Ser casado, o mayor de veintidós años;
2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero;
3. Saber leer y escribir”.

El primer derecho político en una Constitución ecuatoriana fue el de elegir y ser elegido a partir de la norma de 1830, y ha sido el derecho con mayores cambios en la trayectoria constitucional del país. Los más grandes momentos de este derecho se alcanzaron en 1929 cuando se aprueba el voto facultativo de la mujer alfabeta, el primer ensayo de representación de minorías y la representación funcional. Posteriormente, en 1945, aparece la creación de tribunales electorales independientes y un mejoramiento de la representación de las minorías, y en 1946, se instituye el voto masculino obligatorio.

Como señala Grijalva (2012), otros datos importantes son el apareamiento del voto femenino obligatorio en 1967 y la institucionalización de los partidos políticos, aunque la condición para el ejercicio de este derecho en cuanto a saber leer y escribir fue un motivo de exclusión y discriminación a amplios sectores de la población (p. 125).

Los cambios más sobresalientes los encontramos en las últimas cartas constitucionales. A continuación señalaré los avances de la Constitución de 1998, porque en el caso de la Norma de 2008 lo expondré posteriormente.

En cuanto al derecho a elegir y ser elegido, contemplado por la Constitución Política de la República y por Tratados y Convenios Internacionales suscritos por el Ecuador, se desenvuelven con un carácter activo y con uno pasivo.

El carácter activo se traduce en la participación de los ciudadanos/as a través de la acción política para decidir tanto el presente y futuro del Estado en cuanto a los programas económico-políticos, como a los mandatarios que lo conducirán, y la posibilidad de asegurar esa participación está dada por el voto o sufragio, que debe cumplir con las características de universal, libre y directo.

El componente pasivo del derecho a elegir y ser elegido se condensa en la disposición constitucional del artículo 98:

“Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos. Los ciudadanos elegidos para desempeñar funciones de elección popular podrán ser reelegidos indefinidamente. El Presidente y Vicepresidente de la República podrán ser reelegidos luego de transcurrido un período después de aquel para el que fueron

elegidos. La Constitución y la ley señalarán los requisitos para intervenir como candidato en una elección popular”.

Esta fundamentación constitucional consagra el derecho político a los ecuatorianos/as de ser elegidos para cargos de elección popular como Presidente y Vicepresidente de la República; Parlamentarios Andinos; Diputados Provinciales; Prefectos Provinciales; Alcaldes Cantonales; Consejeros Provinciales; Concejales Cantonales y miembros de las Juntas Parroquiales Rurales. Cabe señalar que para aspirar a esas candidaturas, los individuos pueden participar ya sea auspiciados por los partidos políticos o sin el auspicio de éstos.

La legislación electoral ecuatoriana define al Derecho de Sufragio como el derecho y deber de los ciudadanos ecuatorianos, de acuerdo a la Constitución y a la ley. Por su intermedio, es que se hace efectiva su participación en la vida del Estado. El voto es un acto personal, obligatorio y secreto. El voto de los analfabetos y de los mayores de 65 años de edad, es facultativo.

En cuanto al derecho a la iniciativa para presentar proyectos de ley, se contemplaba la posibilidad de presentar proyectos legislativos como un Derecho Político de los ecuatorianos/as, de acuerdo al artículo 26 del Código Político.

Para desarrollar esta forma de participación democrática, la Norma Fundamental señalaba en el artículo 144 que estarán facultados para presentar Proyectos de Ley:

- a) Los Diputados, con el apoyo de un bloque legislativo o de diez legisladores;
- b) El Presidente de la República;
- c) La Corte Suprema de Justicia;
- d) La Comisión de Legislación y Codificación.

Igualmente, de acuerdo al artículo 145 de la Carta Magna, estaban facultados el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral, el Contralor General del Estado, el Procurador General del Estado, el Ministro Fiscal General, el Defensor del Pueblo y los Superintendentes, pero, en las materias que correspondan a sus atribuciones concretas.

En este mismo aspecto, el artículo 147 de la Constitución Política dispone que el Presidente de la República podrá presentar Proyectos de Ley mediante los cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.

En efecto, hay una esfera de reserva constitucional con relación a la iniciativa legislativa, ya que es una competencia privativa y exclusiva del Presidente de la República, los proyectos relacionados con los ámbitos precisados por la Constitución.

En lo que respecta a la iniciativa popular para la presentación de Proyectos de Ley, la Norma Fundamental prevé en su artículo 146, que podrán presentar Proyectos de Ley, un número de personas en goce de los derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de aquellas inscritas en el padrón electoral. Asimismo, se reconoce este Derecho a los movimientos sociales de carácter nacional a ejercer la iniciativa de presentar Proyectos de Ley. Estos procedimientos constitucionales no son aplicables para la presentación de Proyectos Legales en materia penal, ni en otras cuya iniciativa corresponda específicamente al Presidente de la República.

La Norma Fundamental contemplaba expresamente el derecho para que un número de individuos en goce de sus derechos políticos presente Proyectos de Ley.

Sin embargo, una de las limitaciones de esta forma de participación democrática es la carencia de una Ley que precise los procedimientos y mecanismos para ejercer este Derecho, lo cual no lo vuelve inejecutable pero si es indispensable establecer en el país un conjunto de procedimientos sobre los alcances y las maneras para desarrollar la iniciativa popular legislativa, ya que la disposición constitucional no indica si en el momento de la presentación es suficiente requisito la firma, si es necesario que todos los proponentes deban estar debidamente empadronados, cuál es el organismo encargado de supervisar la entrega de firmas recolectadas, cuál es el mecanismo para pedir la adhesión de ciudadanos/as a la iniciativa, cuál es el siguiente paso tras la presentación de las firmas para avalarlas; en definitiva, para mayor claridad al momento de llevar a cabo este Derecho, es imperativo contar con una Ley que fije los elementos que permitan darle un contenido práctico a éste Derecho Político.

Para el derecho a la consulta popular, la norma fundamental del 98 lo reconocía de acuerdo a los casos previstos por ella, esto con la finalidad de establecer otra forma de participación democrática orientada a canalizar la expresión de los ciudadanos en temas y decisiones realmente relevantes del Estado, así como también para reformas constitucionales y legales. La doctrina dispone de dos mecanismos para llevar a cabo una consulta popular: el referéndum y el plebiscito.

Sobre el referéndum, Loewenstein (1979) precisaba que “el referéndum es el procedimiento mediante el cual el cuerpo electoral, a través del sufragio de sus integrantes, ratifica o desaprueba, con carácter definitivo, decisiones de carácter normativo adoptadas por órganos representativos” (p. 470).

Es una convocatoria que se hace al pueblo con la finalidad de que se exprese para aprobar o rechazar un proyecto de acuerdo o norma jurídica, o derogue o no una norma ya vigente.

Existe una categorización sobre referéndum, dependiendo del carácter de la norma que se somete a la votación de la población, el referéndum puede ser constitucional, legislativo o municipal; dependiendo de la extensión o alcance con que debe ser aplicado, el referéndum puede ser por una parte, general o parcial y, por otra parte obligatorio o facultativo. Se trata de general, cuando debe ser aplicado para la sanción o reforma de toda norma (constitucional, legal o municipal, según los casos), y parcial cuando se lo utilizaría para ciertas normas (constitucionales, legales o municipales).

Igualmente, existe el referendo derogatorio, que se refiere al sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del cuerpo electoral para que éste decida si lo deroga o no.

El referendo obligatorio se refiere al sometimiento de un proyecto de acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptada por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente.

Finalmente, el referendo consultivo, radica en una consulta directa al cuerpo electoral, pero no sobre una decisión legislativa, sino sobre algún asunto de excepcional importancia para la comunidad, que puede comprometer su futuro, coincidiendo, así, con el plebiscito (Flores, 2004, ps. 23-24).

En cuanto al plebiscito, es la manifestación de la voluntad popular para decidir en asuntos y temas de verdadera importancia para el Estado. Es una expresión clara del poder constituyente para decidir y escoger sobre el presente y el futuro del Estado en lo referente a temas como la división territorial interna o externa, la toma de una decisión política trascendental, la ratificación de un mandatario en el poder o su revocatoria, el manifestar la posición del pueblo en un problema de política internacional; en fin, todos aquellos aspectos que comprometan seriamente la supervivencia de la nación, la continuidad política-jurídica del Estado o los cambios que ambos necesitan para la evolución de su progreso histórico.

La Norma Fundamental establecía la facultad del Presidente de la República para convocar a consulta popular en los siguientes casos:

- a) Para reformar la Constitución, de conformidad al artículo 283.

La Constitución Política de la República del Ecuador se caracteriza por su categoría rígida, esto supone que no se la puede reformar siguiendo los mismos procedimientos necesarios para modificar una ley, sea ésta orgánica u ordinaria.

El mecanismo previsto dentro del poder constituido es que el Congreso Nacional conozca y discuta los proyectos de reforma constitucional de acuerdo al mismo trámite

establecido para la aprobación de leyes (inicialmente), pero ya en una segunda etapa, esto es, en segundo debate, se necesita el voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del congreso, y únicamente podrá llevarse a cabo tras haber transcurrido un año desde la realización del primer debate.

El marco constitucional también facultaba para que cuando el Presidente de la República busque implementar cambios a la Constitución, solicite al Congreso Nacional para que califique de urgentes dichos cambios con el voto de la mayoría de sus integrantes, con la finalidad de que se someta a consulta popular la aprobación de las reformas constitucionales.

Cuando las reformas que propone el Presidente no tienen la calidad de urgentes, también pueden conocerlas el Congreso, pero en esas condiciones, procederá la consulta popular cuando el ente parlamentario no haya conocido, aprobado o negado las reformas en el plazo de un año, que se hizo referencia como facultad propia del Congreso para la reforma constitucional. En ambas posibilidades, al cuerpo electoral se le consultará textos concretos de reforma que, una vez aprobados, deben incorporarse de inmediato a la Constitución.

Cuando se ha cumplido con los procedimientos constitucionales para la consulta popular, el Presidente de la República debe solicitar al Tribunal Supremo Electoral la convocatoria a la misma.

b) La otra alternativa para llevarse a cabo la consulta popular, se refiere cuando el Presidente de la República considere que, según su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país que deban ser consultadas al cuerpo electoral, siempre y cuando sean distintas a la primera alternativa.¹

En lo que respecta al Derecho de Participación Ciudadana en Consulta Popular, los ecuatorianos/as que integran el padrón electoral, es decir, aquellos que están en goce de los derechos políticos, podían solicitar al organismo electoral que convoque a consulta popular, específicamente en temas de trascendental importancia para el país, siempre que no sean reformas constitucionales.

El requisito inmediato consiste en que exista por lo menos un 8% de ciudadanos en goce de los derechos políticos, por tanto, que consten en el padrón electoral para que pidan tal convocatoria. Aproximadamente, el porcentaje del 8% correspondía a 682.354 electores en 2007, que serían los facultados para ejercer este derecho de participación ciudadana. La Ley Orgánica de Elecciones regulaba los procedimientos a seguir y que corresponden a la Consulta Popular desde el artículo 115 al 132, de igual manera, el Reglamento para

¹ Ver Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 en sus artículos 104 y 283.

Consulta Popular y Revocatoria del Mandato, disponía las exigencias y formas de llevar a cabo la Consulta.

Asimismo, cuando existen temas de real importancia para una provincia, cantón o parroquia, puede convocarse a consulta popular, sea por petición de los propios ciudadanos que cuentan con derechos políticos como también por los mismos gobiernos seccionales. En el caso de estos últimos, deben contar con el pronunciamiento expreso a través de resolución con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus integrantes, esto es, del órgano pluripersonal, para que se convoque a consulta popular a quienes integran el cuerpo electoral de la circunscripción territorial respectiva (Moreno, 2004, ps. 77-78).

Están facultados para solicitar la convocatoria los ciudadanos/as en goce de los derechos políticos, alcanzando un apoyo favorable de al menos el 20% del número de individuos empadronados en la correspondiente circunscripción.

En cuanto a la revocatoria de mandato, el Código Político reconocía como disposición constitucional el Derecho Político de revocatoria del mandato, otorgando a los ciudadanos/as la facultad de solicitarlo en un número de por lo menos el 30% de los empadronados en la correspondiente circunscripción territorial y en goce de sus derechos políticos.

La revocatoria del mandato procede únicamente para prefectos provinciales, alcaldes cantonales y diputados provinciales, exceptuando al Presidente de la República de ser sometido a este proceso de juzgamiento popular. Las causas necesarias por las que se ejecutaría la revocatoria a los dignatarios de elección popular son: actos de corrupción o incumplimiento injustificado del plan de trabajo presentado.

En tal sentido, es una obligación legal que al inscribir las candidaturas en los tribunales provinciales electorales, se presente el plan de trabajo a ser cumplido por los dignatarios. La revocatoria del mandato podía ser solicitada, cuando se refería a actos de corrupción, en cualquier momento para el que fue elegido el dignatario; y si se trata de incumplimiento del plan de trabajo, se podrá pedir la revocatoria después de transcurrido el primer año y antes del último año del ejercicio de sus funciones, con la advertencia de que en ambos supuestos, procederá una sola vez dentro del mismo período.

Finalmente, en cuanto al derecho a desempeñar empleos y funciones públicas, la Norma Fundamental del Estado reconocía el derecho político de todos los ecuatorianos/as a desempeñar empleos y funciones públicas, para lo cual contempla ciertos principios como la igualdad de condiciones en el acceso a cargos públicos por parte de los individuos, pero, asimismo, la Constitución precisa que la administración pública es un servicio a la

colectividad que exige capacidad, honestidad y eficiencia, siendo éstos los requisitos que deben cumplir los servidores públicos.

El marco constitucional preveía que la administración pública se organizará y desarrollará en forma desconcentrada y descentralizada, empero, dispone que la ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación². Finalmente, la Constitución reconoce que ningún dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público está exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones.

2.2. Descripción de los Derechos de Participación en la Constitución del Ecuador de 2008.

Los Derechos de Participación (en adelante, DdP) representan un reclamo epistemológico –democrático- a las distintas formas en que se manifiesta la colonialidad del poder, convirtiéndose en una(s) propuesta(s) para generar espacios de lucha pacífica y resistencia cultural, pero también de reconstitución estatal.

Los derechos de participación descritos en el texto constitucional están ubicados en el capítulo quinto del título dos denominado Derechos, a partir del artículo 61, pero existen otros que han sido ubicados en el capítulo primero del título cuarto sobre Participación y Organización del Poder. En una visión integral son los siguientes:

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

² Ver Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, en sus artículos 120 y 124.

9. Ejercer la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan afectar derechos.
10. Desarrollar formas y manifestaciones de organización de la sociedad para impulsar procesos de participación y decisión en la gestión de lo público o para intervenir en asuntos de interés colectivo (ver Arts. 61, 96, 98 C.R.E.).

Más allá de tener presente lo que estipula la normativa actual sobre estos derechos, lo que importa es discutir su significado y resignificarlos bajo distintas perspectivas. Una primera puede ser aquella que los concibe como un mecanismo de diálogo entre los sujetos sociales, con miras a crear enlaces de articulación y contacto entre todos ellos para ir desmantelando las estructuras de poder dominante, crear nuevos lenguajes y símbolos propios para la participación social, desmontar los saberes tradicionales y crear otros –así como sus formas autónomas de acceso- y arrojar todas las dudas necesarias sobre los conocimientos que rigen a la sociedad.

Si conceptualizamos a los DdP, como un diálogo colectivo entre iguales y diversos, hace falta entender que son oportunidades para refutar las lógicas de inclusión/exclusión que pregonan la desaparición de todo pensamiento alternativo.

¿Cómo entender el derecho a *participar en los asuntos de interés público*, sino como una expresión social, cultural, política, ética y epistémica dirigida a la descolonización y a la transformación? ¿Cómo entender el derecho a *fiscalizar los actos del poder público*, sino como un proceso de construcción de un conocimiento otro, de una práctica política otra, de una sociedad y Estado otro que impugne esa historia de desprecio y olvido a las y los ciudadanos, en la que nos convidaron las instituciones estatales?³

Las formas en que se expresan los derechos de participación buscan deteriorar –o alterar- radicalmente el poder para reinventarlo e, igualmente, cuestionar las certidumbres sociales, institucionales y culturales imperantes. Por ejemplo, mediante las dinámicas organizativas se pueden ensayar variantes de cambio a las crisis de la estructura estatal, porque se plantean tesis de inclusión a los sectores históricamente marginados por la institucionalidad. Cuando se plantean proyectos de nuevas normativas o sus reformas, lo que se persigue es reconfigurar la organización económica y política del país. En el caso de

³ El texto constitucional vigente contiene algunas modificaciones que merecen el control social para su cumplimiento, a ver si son suficientes respuestas para el cumplimiento de los DdP como son: a) *promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos; y, b) determinar el respeto a la participación alternada y secuencial en las candidaturas a las elecciones pluripersonales.*

los procesos de consulta popular, son una opción por modificar los escenarios dominantes de las políticas existentes en búsqueda de otras alternativas.

Las sociedades deben impulsar los DdP como proyectos colectivos de construcción ciudadana, en los que se redefine constantemente su identidad democrática, para prevenir o enfrentar las tentaciones personalistas, caudillistas o autoritarias por las que se puede regir el poder o sus dignatarios.

¿Para qué participar? Si la naturaleza del poder es buscar mecanismos para mantener, ampliar y proyectar sus lógicas de dominio, la organización social debe movilizarse por intermedio de los DdP para impulsar objetivos comunes como: a) La universalización de los derechos fundamentales y de aquellos que puedan generarse para garantizar la dignidad humana; y, b) La defensa de la Constitución, como máxima expresión de los valores que pregonan una sociedad.

Los DdP son una opción para democratizar el poder, son instrumentos que previenen toda intención orientada a centralizar o concentrarlo, para cuestionar sus prácticas, objetar sus conductas; se constituyen en un esquema de propuestas por renovar los cánones hegemónicos que nos impone todo régimen. El derecho a *participar en los asuntos de interés público* es una forma de verificar el quehacer de la gestión pública, pero también de discrepar frente a la gestión estatal, para proponer otras visiones de administración y conducción de las instituciones y sus políticas. En este derecho, se formula la libertad a decidir y se deben denunciar también los mecanismos de manipulación, inventados desde las normas o los procedimientos, para debilitar la participación.

De igual forma, existen factores culturales que pretenden condicionar las formas de participación, porque responden a imaginarios creados y propiciados desde la historia de formación del Estado ecuatoriano, que se definieron para reducir la organización estatal a determinadas élites políticas y económicas que marginen las intervenciones populares.

Ante ello, se requiere crear imaginarios participativos, es decir, capacidades para deconstruir y reinventar los imaginarios, sistemas cognitivos, principios de visión y división del mundo, para hacerlos incluyentes y solidarios en la organización social.

Las democracias electorales de nuestros países fueron hechas para pensar la participación como un fenómeno ocasional, que tenga la capacidad de formarse –cada cierto tiempo- y desaparecer en sociedades cuya constante no era su desarrollo, sino la conservación del poder en las entidades manejadas por grupos dominantes.

Para fortalecer estos derechos es necesario y obligatorio repolitizar y reorganizar permanentemente el tejido social y, al mismo tiempo, visibilizar ciertos intentos recurrentes

de los aparatos gubernamentales –en cualquiera de sus niveles- por desmovilizar la sociedad.

El derecho al control social –o a fiscalizar los actos del poder público- es un atributo político-ciudadano, que interviene para que el accionar de las autoridades estatales pueda ser fiscalizado soberanamente por la colectividad. Este derecho se proyecta si es capaz de forjar una empresa de responsabilidad colectiva y compartida entre las instituciones estatales y la sociedad civil, en las decisiones sobre los temas de interés común.

Sobre este derecho, la ciudadanía tiene la facultad y el deber de ejercer el seguimiento, monitoreo y control horizontal hacia la gestión pública, para garantizar el cumplimiento de los planes y políticas públicas, combatir la corrupción y asegurar transparencia, sin perjuicio del accionar de los mecanismos e instituciones estatales de control vertical a la gestión pública.

La ciudadanía, de forma individual o colectiva, puede crear instancias locales y podrá organizar espacios de control social que permitan la vigilancia, seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión pública, así como el cumplimiento de las decisiones consensuadas en las diferentes instancias de participación.

Los espacios de control social, en los diferentes niveles de gobierno, deben garantizar la pluralidad, transparencia y responsabilidad ciudadana en su conformación; actuar sujetos a los principios de la participación previstos en ley de la materia y, en particular, a la inclusión y democratización de la gestión pública y sus políticas.

2.3. Mecanismos de implementación de los derechos de participación.

Los derechos políticos o de participación (en adelante, DP) han alcanzado un rol determinante para la democratización de los estados y el fortalecimiento de la democracia. Varias concepciones han formulado las perspectivas de ejercicio de estos derechos en esos ámbitos.

Un enfoque importante ha sido precisado a partir de los procesos de reforma del estado y la implementación de controles públicos no estatales ni privados que coadyuvan a la ampliación de los servicios sociales (Bresser y Cunill, 1998, pp. 25-56). Otro ha estado orientado a vincular su aplicación con el desarrollo de organizaciones sociales y los cambios en la política por medio de una democracia participativa (De Sousa y Avritzer, 2004, ps. 35-74). La implementación de políticas públicas acompañadas de mecanismos específicos de participación es otra de las nociones utilizadas para ubicar a los derechos políticos (Font, 2001, ps. 13-24).

La ampliación e impulso de la sociedad civil conjuntamente con el ejercicio de libertades públicas y la activación de la política en la vida social se presentan como elementos relevantes para entender las dinámicas de los derechos políticos (Saucá y Wences, 2007, pp. 9-19). Y para completar este registro de los grandes lineamientos políticos y constitucionales que explican la trayectoria de los derechos de participación, es oportuno considerar su articulación con el conjunto de los derechos humanos, el combate a la pobreza y las políticas públicas para incidir en estos aspectos (Leiras, 2007, ps. 17-65).

Todas esas miradas reafirman la importancia de estos derechos para el constitucionalismo latinoamericano con la vigencia de sus sistemas democráticos, por cuanto expresan que su desarrollo también supone la evolución o tensiones que pueden existir para su indispensable complementariedad y armonización con la institucionalidad democrática.

En el Anexo No. 1, expongo los mecanismos participativos según el tipo de democracia y derecho, Función del Estado, de acuerdo a la normativa vigente, lo cual se complementa con la Figura No. 1, a continuación:

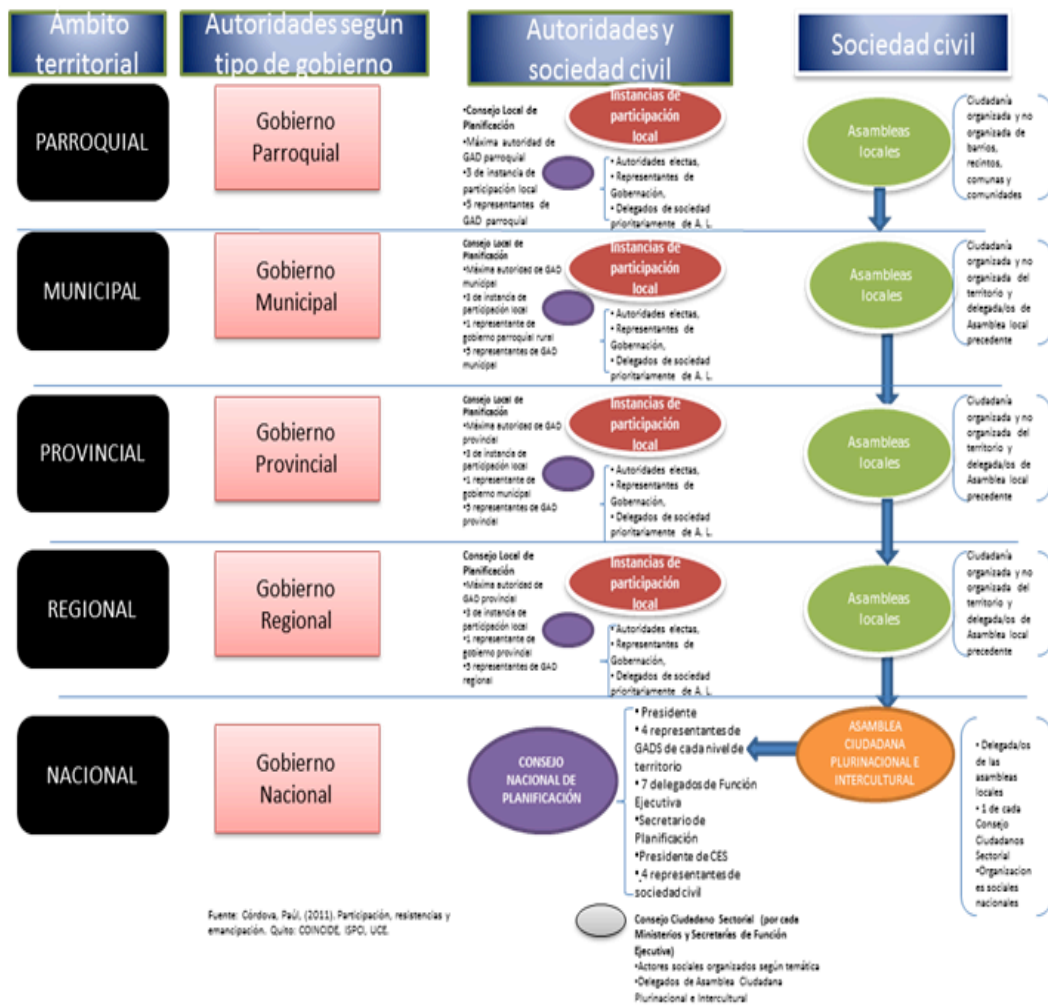


Figura 1: Articulación institucional con los ámbitos y espacios de participación, según tipo de autoridad e intervención de la sociedad civil

Fuente: Córdova (2013), p. 32.

Elaborado por: El autor de la investigación

2.4. Instituciones públicas para promover los derechos de participación por mandato constitucional.

Los derechos de participación son mandatos de optimización y obligaciones directas para ser promovidas por el conjunto de la institucionalidad ecuatoriana, incluso es una de las garantías constitucionales para la implementación de políticas públicas hacia la exigencia de que estas contengan diseños e instrumentos participativos.

Además de esa consideración máxima que dispone la Constitución, existen algunas instituciones que, por encargo constitucional, poseen atribuciones directas en esta materia.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es la entidad encargada de promover e incentivar el ejercicio de derechos relativos a participación ciudadana, impulsar

el control social en asuntos de interés público y designará a las autoridades que corresponda de acuerdo a la Constitución.

El Consejo Nacional Electoral es otro de los organismos que tiene por finalidad garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio y los relacionados con la organización política de la ciudadanía. Conjuntamente, habría que señalar las atribuciones del Tribunal Contencioso Electoral como el responsable de conocer y resolver los recursos electorales, y sancionar por incumplimiento de normas electorales.

Además, es responsabilidad de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados crear los sistemas respectivos de participación ciudadana para el desarrollo de sus competencias y políticas.

CAPÍTULO III. CONFLICTOS Y TENSIONES PARA LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

3.1. Naturaleza política y social de los derechos de participación.

Para iniciar el análisis de la naturaleza de estos derechos, es oportuno revisar su reconocimiento en el derecho internacional. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, se caracteriza por reconocer la libre determinación de los pueblos y declara como derechos políticos, en el artículo 25, a la participación en la dirección de asuntos públicos, de forma directa o por sus representantes, elegir y ser elegido, y a tener acceso en condiciones de igualdad a la función pública de cada país; posteriormente, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos crea el mecanismo para que las personas puedan presentar denuncias contra estados miembros; la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica suscrita el 22 de noviembre de 1969 y que entraría en vigencia el 18 de julio de 1978 declara en el artículo 23 los siguientes derechos políticos:

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;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Al utilizar la dimensión del derecho internacional de los derechos humanos y de conformidad al Acta Internacional de estos derechos, que incluye la Declaración Universal, los dos convenios de las Naciones Unidas y el Protocolo al Convenio sobre derechos civiles y políticos, Newman y Vasak (1984) explican a los derechos políticos como las facultades de la ciudadanía para participar en la conducción de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes libremente elegidos, así como a elegir y ser elegido en elecciones periódicas veraces que deben celebrarse mediante sufragio universal e igual, y que deberá

tener lugar por votación secreta, garantizando la libre expresión de la voluntad de los electores (p. 200).

Para continuar con el análisis de estos derechos a partir del constitucionalismo ecuatoriano, una entrada inicial e importante es hablar del desarrollo de las luchas democráticas de las sociedades y de los pueblos⁴. La evolución de estos derechos, en Ecuador, no han sido una ddiva o una concesión de los Estados, ni un reconocimiento de los gobiernos de turno, han sido una conquista histórica suscitada a través de las luchas sociales en este país. Bajo esa premisa central, intentaré plantear las caracterizaciones de estos derechos, la participación ciudadana, sus radios de acción, el control social, sus figuras y tipología (Córdova, 2013, p. 21).

Los DdP intentan perfilar el diálogo socio-estatal, para crear nuevos tiempos y espacios que permitan re-definir a la política. Sus elementos proyectan a pensar la política, no tanto desde las lógicas del Estado⁵, sino desde las de los actores sociales –ciudadanía organizada y no organizada-. Justamente porque el rumbo del quehacer estatal –histórico y estructural- ha sido la construcción de un orden jurídico e institucional del despojo de los derechos; frente a aquello, el aporte de los colectivos ha sido pregonar el libre desarrollo de los derechos sociales⁶ y sus reconocimientos; incluso, poniendo en evidencia, que si bien con el texto constitucional de 1998 existe una descripción importante del catálogo de este tipo de derechos y de los de carácter colectivo, la norma constitucional no ha sido suficiente para revertir ese orden, sino la acción ciudadana, la contestación social, la organización popular: el poder para participar.

Cabría empezar resaltando el cambio en la denominación de este tipo de derechos. Uno de los ajustes de la Constitución de 2008 fue la modificación del nombre, de derechos políticos a derechos de participación. Ese membrete anterior terminó generando

⁴ En nuestro país, a partir de la década del 90, empezó justamente a gestarse un ciclo importante de resistencias políticas y sociales frente al modelo neoliberal, que fueron construyendo el camino de los derechos de participación y que señalaron también los cauces democráticos para hablar de una democracia construida desde las calles. Esa historia la debemos a las organizaciones sociales, sindicales, indígenas, pro defensa de los derechos de las mujeres, ambientalistas, pro defensa de los derechos de las minorías sexuales y de otros colectivos, en definitiva, podemos decir que la historia en el Ecuador de los derechos de participación ha sido construida gracias a las demandas y propuestas de las organizaciones sociales. Tampoco aparecen ni nacen con el texto constitucional de 2008, que lo que hace es agruparlos y describirlos.

⁵ A diferencia de otros derechos, como los del buen vivir, los de libertad o los de protección, donde las instituciones estatales tienen un protagonismo central en la construcción material de condiciones y políticas públicas para garantizar el ejercicio de libertades o la provisión de servicios para la comunidad; las dimensiones ejecutorias, sobre las que se mueven los derechos de participación, emergen desde la voluntad libre, autónoma y potente de la organización popular.

⁶ Derechos a la libre asociación, reunión, organización social, huelga, protesta social, libertad de expresión, igualdad ante la ley, no discriminación.

relaciones simbólicas y culturales de poder, en las que se los interpretaba –de manera distorsionada- como aquellos propios de la esfera política-institucional dominada por las élites y ejercidos por las autoridades estatales desde la representación partidista-electoral, ignorando los acumulados amplios de dinámicas y procesos participativos (Córdova, 2013, p. 22).

Esa denominación constitucional fue una de las causas para ir reduciendo y vaciando los contenidos a la democracia. Entonces, los imaginarios ciudadanos fueron asumiendo –y acostumbrándose- que hablar de derechos políticos era reducir la democracia a las elecciones, a las entidades del Gobierno, del Congreso, los partidos políticos y, de esa forma, se fue limitando los contenidos de la democracia, al entenderla como un sistema meramente electoral y que pertenecía únicamente a “los políticos”. El cambio en el nombre de los derechos puede generar otras sinergias e interpretaciones para re-conceptualizar la democracia.

La conversión de su categoría puede vigorizar su concepto y catapultarlos en la búsqueda de un paradigma político-constitucional que amplíe la concepción de la democracia, no solamente al ejercicio del sufragio cada cierto tiempo, sino directamente a las diversas modalidades de participación, a las formas de democracia: participativa, comunitaria, directa y que no se agote solamente en las instituciones tradicionales de la democracia representativa; así como a incluir los actores –y sus discursos- que antes fueron excluidos.

El cambio puede contribuir a entenderlos como un atributo societal, más no estatal, lo cual sí influye en su ejercicio. Esta interpretación aún merece ser desarrollada por servidores administrativos y judiciales que no comprenden todavía el carácter novedoso y especial de los DdP. Pero cabe interrogar, ¿es suficiente el cambio de membrete de los DdP, o lo más gravitante estaría en el despliegue de condiciones para generar poder popular con el que puedan impulsarse esos derechos, sin restricciones que los friccionen?

Como primera definición, los DdP son construcciones sociales, es decir, son determinaciones que las hacen los pueblos y las sociedades, que no las hacen el Estado por sí mismo y para sí, ni tampoco los jueces, legisladores o autoridades estatales, sino que son derechos creados y ejercidos directamente por los individuos, a título personal o desde la auto-organización (Córdova, 2013, p. 23).

Por supuesto, que deben someterse a las disposiciones constitucionales y legales que rigen su funcionamiento, pero se debe tener en cuenta que son derechos en constante evolución y perfeccionamiento, dependiendo de las metodologías y condiciones en que las sociedades pueden ser -más o menos- participativas.

El segundo elemento, es que son ejercidos de forma individual o colectiva. Otra caracterización es que estos derechos permiten incidir y decidir en la vida del Estado. Otra es que coadyuvan al desarrollo de una democracia integral que se alimente de las formas representativas, participativas, directas y comunitarias e impulsan el ejercicio de la soberanía popular.

Si es que nosotros permitimos la posibilidad de buscar formas que afiancen la soberanía popular, los debemos gracias a los DdP, porque son estos derechos los que establecen estos instrumentos, las herramientas, los procedimientos para que realmente funcione la soberanía en un Estado y en una sociedad. También ¿qué permiten estos derechos? La promoción, cumplimiento y exigibilidad de los demás derechos.

Si asumimos que los derechos de participación no provienen del Estado –en el sentido de que no dependemos de éste, sino de la intervención ciudadana para su ejercicio-, la responsabilidad estatal es garantizarlos, mediante su respeto y la creación de condiciones para su protección y ejecución, sin caer en interpretaciones que los menoscaben⁷.

Los actores sociales no podemos esperar que el Estado, la Asamblea, que el Presidente, los alcaldes o cualquier autoridad estatal nos entreguen –a manera de dar- los derechos de participación; esos derechos se construyen y se despliegan por la voluntad directa de los ciudadanos, por la decisión autónoma de los individuos organizados y no organizados, y ese es un elemento fundamental para entender el corazón de cómo funcionan estos derechos.

Para una corriente importante del pensamiento político, los DdP si provendrían del Estado, en tanto que autoriza o aprueba las condiciones y los ámbitos para esos derechos, esta premisa en diferencia de la corriente que hace verlos como aquellos suscitados desde la esfera social, nos lleva a pensar que existen trayectos distintos para su generación.

Otra particularidad es que son derechos instrumentales, es decir, que por intermedio de estos se podrían buscar mecanismos para colaborar y mejorar el ejercicio de los demás derechos; adicionalmente, contribuyen a buscar mecanismos de vigilancia y exigibilidad para el conjunto de derechos fundamentales, porque no hay ningún derecho que no esté relacionado con la participación ciudadana.

Si revisamos los tipos de derechos existentes: del buen vivir, de protección, de libertad, y los demás, todos son derechos que se ejercen a través de la participación directa de la persona y que también es posible mejorarlos en sus alcances y circunstancias, en su

⁷ Al respecto, ver artículo de mi autoría en “Resistencia y Deliberación Pública. Derechos de Participación para transformar las relaciones socio-estatales”, en Revista Anales de la Universidad Central del Ecuador, No. 371, marzo de 2013, recogido también en las revistas digitales: www.ecuadorlibrered.tk; www.rebellion.org; www.alainet.org.

justiciabilidad, a través de la misma forma de control social que hace el ciudadano. Este es un tema también para entender la relevancia de la constitucionalización de la participación en la Norma Fundamental, debemos entender que estos derechos son aquellos que inciden y son indispensables para el ejercicio de los demás derechos, por eso son derechos instrumentales.

Otro elemento importante para discutir, es que la construcción del sujeto social surge cuando los individuos –agrupados o no-, se convierten en protagonistas de su propio desarrollo, superando las restricciones del orden político y económico existente. Entonces, también hace falta mencionar que no tenemos solo que limitarnos a las formas de participación que, por ejemplo, establece la misma Constitución de la República, como los mecanismos de la silla vacía, los mecanismos de democracia directa, como los mecanismos que establece la misma Ley de Participación, el Código de Planificación y otras leyes; es decir, que debemos nosotros también entender que los DdP pertenecen a una visión iusnaturalista de los derechos, que no exclusivamente se corresponden con lo que está escrito en las normas, que no solamente lo que está escrito en las disposiciones legales es donde empiezan y donde terminan los derechos.

Los abogados solemos creer, adoptando una visión positivista y civilista en la sociedad y en el Estado, que el mundo empieza y termina en la ley, y eso es un error para entender cómo funcionan la naturaleza y fundamento de los DdP, porque justamente son derechos que no dependen de lo que el Estado reconoce o concede para su desarrollo, sino que se activan y afianzan como construcciones permanentes de la ciudadanía y los pueblos. Es decir, además de todas las formas previstas en la Ley de Participación Ciudadana y en la misma Constitución, nosotros somos dueños y somos capaces de crear otras formas de participación, que no son solo las formas participativas que están previstas en la norma; y esa es una de las riquezas más gravitantes de este tipo de derechos que son construcciones innovadoras, creativas, propositivas y alternativas de los ciudadanos (Córdova, 2013, p. 25).

Un tema que atañe y dificultaría la comprensión de este tipo de derechos, tiene que ver con su positivización –proceso adoptado por las instituciones para crear reglamentos que busquen “regular la participación”-, porque cuando las entidades buscan normarlos, caen en la tendencia de crear dificultades o subordinarlos a las formas representativas de toma de decisiones por parte de esferas burocrático-administrativas, restando la proyección y protagonismo que puedan adoptar los DdP. Huelga enfatizar que no son derechos absolutos, ni tampoco podrían desconocer la normativa legal existente, por ejemplo, como las prohibiciones constitucionales para la realización de protestas ciudadanas

en cuanto a no paralizar servicios ni bienes públicos, atentar contra la propiedad pública y privada o afectar derechos de terceras personas.

Sin embargo, hay que tener presente que el ordenamiento jurídico -en general- debe atravesar un proceso refundacional, para convenir y actualizar sus contenidos hacia el desarrollo de los derechos relacionados con la participación. Cabría plantear: ¿En qué medida y en qué niveles las entidades públicas han creado mecanismos propios de participación? ¿Han sido capaces de operativizar los instrumentos participativos definidos por la Ley promulgada hace más de tres años?

Debemos observar los mecanismos y procedimientos previstos en la Constitución y la ley para participar, pero los derechos enmarcados en esas disposiciones van evolucionando. Cualquier individuo puede participar, de acuerdo a la normativa vigente, y ese ejercicio -como no siempre será exactamente el mismo- se modificará, de acuerdo a las formas de soberanía, auto-organización y auto-movilización popular que vaya creando la comunidad.

También cabe ubicar la perspectiva histórico-política constitucional de los DdP, para precisar que corresponden a un modelo postliberal del Estado y la política -a lo mejor aún no postcapitalista-. Dentro de la figura del Estado liberal de derecho -en esto los abogados suelen ceñirse mucho a las ideas del Derecho Administrativo-, existe el principio de legalidad, entendido como aquel en que al poder político hay que limitarlo, a que se debe restringirlo en la ley, condicionarlo a través de las instituciones, del esquema tradicional representativo, de los órganos del Estado y sus autoridades; esa es una visión clásica del Estado Liberal del Derecho, es la visión ortodoxa del Estado de Derecho (Córdova, 2013, p. 27).

Pero, los Derechos de Participación también crean una ruptura con esta visión del Estado Liberal de Derecho, porque justamente lo que se trata aquí es de crear otro paradigma, que el poder no solamente es aquella atribución de las entidades y autoridades para administrar el Estado -en cuanto poder estatal-, sino que el poder es la capacidad que permite a la comunidad ejercer sus derechos y acceder a los espacios de incidencia en la vida pública, pudiendo también ese poder expresarse en las formas asociativas para interactuar con el andamiaje estatal en sus distintas interfases. El poder se convierte en popular cuando la ciudadanía adquiere posibilidades para gobernar, desplegando sus iniciativas de cogestión, planificación, codecisión, control social y todas las acciones que permitan una amplia descentralización política.

Bajo esta corriente constitucional y sociológica, el poder debe ser recuperado para que pueda ser ejercido plenamente por los ciudadanos, claro está a través de los límites que

establece la norma constitucional, pero considerando que el poder no sólo es el que existe en el Estado y sus gobernantes, en las instituciones representativas, en el Presidente, en el Prefecto, en la Asamblea, en la Ministra o en cualquier autoridad estatal, sino que el poder es fundamentalmente de la colectividad social, de la ciudadanía, y este es uno de los enfoques más importantes con los que contribuyen los derechos de participación.

Aportan para romper el esquema ideológico del Estado Liberal, a romper el molde histórico del Estado de Derecho, para asumir un esquema posliberal del Estado y de las normas constitucionales y legales, donde entendamos que el poder, además de ser limitado, tiene que ser devuelto a la ciudadanía.

Este es un concepto clave para entender que las instituciones en el Ecuador, que buscan relacionarse con la participación, sí forman parte de un Estado Liberal o de Derecho y recogen sus mayores aportes, pero también deben intentar formar parte de un Estado Postliberal y darle forma. En este tipo de Estado, las instituciones representativas clásicas y las instancias tradicionales de la representación política deben redefinirse y operar en función de favorecer los DdP. Creo que este es un tema que aún la opinión pública no la ha debatido en la totalidad, también es un tema que se han valido algunos sectores de los medios de comunicación para desvirtuarlos, confundir y restar su importancia.

Los DdP persiguen democratizar las relaciones de poder y profundizan la práctica democrática, buscan abrir los accesos a la toma de decisiones, construyen contrapoderes que se alimentan de las múltiples experiencias de los pueblos y de las sociedades, para enfrentar los procesos de dominación. Estos derechos previstos en nuestro ordenamiento constitucional, dialogan e interactúan con un poder, que es el poder del Estado.

A veces ese poder arbitrario, abusivo, injusto, que muchas veces reprime nuestros derechos, pero otras veces también puede ser capaz de construir oportunidades y caminos de desarrollo para las personas, entonces son derechos que se activan para enfrentar los atropellos, pero se articulan y cooperan con las entidades públicas para contribuir en un mejor cumplimiento de sus responsabilidades.

La participación más que un concepto, es un proyecto que funda y demanda la recuperación del poder a partir de la organización social, interpela al poder para proponer su desconcentración, allende de las herramientas participativas institucionales. Ese proyecto sobreviene en la posibilidad de que *la multitud* organizada pueda acceder al poder y lo ejerza –sobre este punto hay una gran discusión aún no resuelta por las tesis más contemporáneas, si se lo hace mediante instancias institucionales o por medios más directos-.

El gran propósito de los derechos de la vertiente participativa no puede limitarse a *democratizar la democracia*, lo cual es insuficiente mientras no se proponga descolonizar la política y, por ende, a democratizar el poder, recuperarlo hacia su fuente constituyente. En esa configuración, todo el conjunto de derechos y mecanismos pretenden desarrollar el poder originario de los pueblos: su acción colectiva.

La Constitución crea un concepto diferente para el derecho administrativo y el control administrativo en el Estado: el control social. Hay que advertir que no se trata de reemplazar el control administrativo por el control social, sino que el articulado constitucional pretende desarrollar puntos de encuentro entre dos tipos de controles públicos: el horizontal y el vertical.

El control administrativo o vertical es el que ejercen los diferentes organismos estatales para la gestión pública; mientras que el control social u horizontal es el que ejercen los colectivos, organizaciones sociales o la ciudadanía en general –de forma individual o grupal- para vigilar las políticas, recursos, gestión y asuntos de interés público.

Lo público adquiere una reorientación importante: no es solamente lo estatal, tampoco se reduce a lo gubernamental, son todos aquellos aspectos que le involucra, incumbe o en los que interviene la colectividad y básicamente se referiría a las políticas, programas, recursos o servicios relativos a la gestión pública.

Bajo esa perspectiva, si el control administrativo se refiere al control de los actos de la institucionalidad estatal y sus recursos, el control social pretendería ratificar los alcances del control administrativo, pero con la intervención de la ciudadanía hacia los asuntos públicos.

La Constitución del Ecuador incorpora varias innovaciones orientadas a fortalecer y promover el control social en las siguientes dimensiones: 1) Derecho fundamental; 2) garantía para las políticas y servicios públicos; 3) principio para la gestión pública y la organización del poder; 4) Función del Estado; 4) elemento articulador del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; 5) parte constitutiva del régimen de competencias; y, 6) responsabilidad de las y los ciudadanos.

Si bien ciertas leyes nuevas como la de Participación Ciudadana, del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Código de Planificación y Finanzas Públicas, entre otras, contienen normas relativas al control y participación social, las leyes orgánicas que regulan la mayor parte de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social no cuentan con mecanismos específicos o especiales para que sus procedimientos puedan

sustantivar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales en materia de control social (Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Leyes de las Superintendencias existentes antes de 2008, Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

Una primera observación podría indicar que con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) ya sería suficiente y que, bajo esa lógica, el resto de las leyes ya no necesitarían de incluir los mecanismos para el ejercicio de control social, sin embargo, cabe puntualizar que la referida Ley de Participación trata sobre las acciones que pueden ser impulsadas desde la sociedad civil, pero no se refiere a los mecanismos institucionales necesarios o que deberían adoptar las entidades públicas para complementar el control social y administrativo.

Uno de los avances importantes en temas de control social ha sido la aprobación del Plan Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, aprobado en el año 2013 por las entidades que integran la Función de Transparencia y Control Social. Este Plan contiene varios mecanismos y herramientas que permitirían a varias instituciones de control administrativo adoptar metodologías e instrumentos que permitan desarrollar el control social y, en esa perspectiva, que el resto de las entidades públicas puedan incorporar esos contenidos para convertirlos en una política pública de control social en el Estado ecuatoriano, empero, ese Plan debe estar acompañado de un gran acuerdo nacional que posibilite la inclusión de los más amplios y diversos sectores sociales, que incluso acompañen la implementación del Plan.

La constitucionalización del control social y la participación en las entidades públicas es un proceso débil e incompleto en Ecuador, se requiere desarrollar metodologías y mecanismos institucionales que viabilicen el control social en el funcionamiento de las instituciones estatales. Hace falta contar con instancias que profundicen la exigibilidad y justiciabilidad de derechos desde la misma intervención ciudadana, también es indispensable contar con instrumentos para que la sociedad pueda generar acciones de control social que se conviertan en contrapesos y balances para el control administrativo que ejercen los entes públicos, para ello se deben actualizar y reformar varias leyes que responden a concepciones del derecho administrativo de la Constitución de 1998; mientras eso no ocurra, el poder popular se convierte en una construcción ficticia que depende del Estado y sus instituciones para alcanzar sus derechos, cuando la idea emancipatoria del texto constitucional era convertir al pueblo en el primer y máximo fiscalizador de los asuntos

de interés público, incluso para que ese Estado responda a una mayor radicalización de los derechos fundamentales de las personas y pueblos.

3.2. Desafíos pendientes de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

Hay diversos criterios sobre la naturaleza de la legislación sobre participación ciudadana en el país, algunos consideran que una normativa poco abultada y abigarrada pudo contribuir al desarrollo de la participación, por cuanto al dejarla con una proyección más abierta permitió que las comunidades, pueblos y colectivos puedan darle un uso según sus necesidades, pero este criterio no siempre es el que puede entenderse en los territorios a la hora de aplicar la legislación.

Existen algunos avances que se han consolidado en estos 3 años de vigencia de la legislación participativa y son los siguientes: 1) Que la planificación local es obligatoria y estaría articulada a la participación, sin embargo, hay una gran heterogeneidad en el uso que han dado los gobiernos autónomos descentralizados, en la medida en que la organización social es muy diversa en cada localidad, no puede garantizarse por igual el concurso de la sociedad civil organizada en colectivos territoriales de base, precisamente por lo voluble del tejido social; 2) Vincular a la comunidad con el presupuesto participativo del gobierno local; este aspecto ayuda a que los individuos conozcan y discutan sobre los proyectos, la gestión y los recursos de sus territorios, pero el porcentaje destinado para este mecanismo de participación representa rubros muy pequeños con relación al conjunto del presupuesto del gobierno autónomo descentralizado, lo cual ubica este mecanismo en una situación de débil institucionalización; y, 3) Articular la planificación y gestión pública entre los distintos niveles de gobierno y la participación popular, este objetivo está consagrado en la legislación, sin embargo, hace falta que los gobiernos autónomos y el gobierno central puedan institucionalizar las suficientes interfaces con intervención e incidencia social.

La legislación en materia participativa recoge las innovaciones constitucionales en esta materia y describe un conjunto de dispositivos para posibilitar su ejercicio, desde las Funciones del Estado, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las distintas entidades públicas, según los tipos de democracia y los ámbitos para la implementación. Sin embargo, atraviesa por dificultades que limitan su pleno funcionamiento y son las siguientes:

a) La legislación ecuatoriana sobre la materia presenta un desnivel con relación a los mecanismos de la democracia representativa y directa en cuanto a la incidencia y eficacia en la toma de decisiones. Si hacemos un análisis del panorama de instrumentos de la vertiente participativa, solamente las figuras de la Silla Vacía y el Presupuesto Participativo habilitan la intervención de la ciudadanía para el proceso decisional.

b) La arquitectura institucional sobre participación que ofrece la normativa actual requiere de iniciativas y procesos permanentes de organización en la sociedad ecuatoriana, lo cual significa que con bajos niveles de articulación e intervención de parte de los actores sociales en esa arquitectura, la ley queda sin posibilidades reales de concretar su cumplimiento.

c) Otro inconveniente es que la legislación apenas cuenta con tres años de vigencia en el sistema jurídico ecuatoriano, y esto ha generado un escaso cumplimiento permanente de sus disposiciones en la institucionalidad ecuatoriana.

d) Si bien una de las disposiciones de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece la obligación y el uso de un porcentaje presupuestario para la formación y capacitación en temas de participación para los servidores públicos, no existen registros ni información en los portales web que puedan verificar su cumplimiento y, por consiguiente, existen muy bajos niveles de conocimiento y formación sobre estos temas.

e) Las instituciones públicas no han sido capaces de generar información de calidad sobre el cumplimiento progresivo de la Ley de Participación Ciudadana, ni tampoco existen en el país indicadores que puedan demostrar los avances reales con estadísticas objetivas y actualizadas sobre las condiciones en que se aplica la normativa en el país.

f) Uno de los elementos pendientes de la legislación es la falta de instrumentos que tutelen y viabilicen la protección a la organización social. Si bien hay un reconocimiento como principio y ratifica lo expresado en la Constitución como derecho, los enclaves institucionales para garantizarlo no se ven. Es verdad que la organización popular está debilitada, pero también es justo un debate que puntualice: ¿cuáles son las organizaciones, los canales, los temas, los ejes de movilización y de preocupación de la ciudadanía en este momento en el país? porque si la participación va a tener resultados en el futuro será porque contemos con ciudadanos(as) que se movilicen por ciertos temas, por ciertos intereses, por ejemplo: el agua, la tierra, la minería, son temas claves, muchas políticas de algunas provincias giran a su alrededor.

Entonces, hay algunos temas que harán una reconstrucción de la sociedad civil. Una vez definidos los temas, el reto estará en cómo articular redes solidarias que puedan unir propuestas y demandas sobre esos temas. En esa misma línea, el siguiente paso está en

establecer ejes de movilización y ejes interesantes que pueden ser los prioritarios para la participación en el presente y futuro. Un factor preponderante que no ha asumido la sociedad civil, es su falta de creación de agendas temáticas que puedan enlazarse con las instancias participativas que ofrece la legislación.

3.3. Restricciones del servicio público, la gestión estatal y las instituciones públicas frente a los derechos de participación ciudadana.

Existen distintas argumentaciones que explican la imposibilidad del control social para intervenir en los procesos de control administrativo y en la contratación pública, fundamentalmente sustentados en las siguientes perspectivas: a) La naturaleza altamente técnica y especializada de las actividades propias del control administrativo y contratación pública; b) Los procedimientos de estos ámbitos cuentan con reglamentaciones que preservan la intervención únicamente para los servidores públicos responsables de su ejecución; y, c) La falta de actualización de estos procedimientos con relación a las corrientes contemporáneas sobre participación ciudadana.

Por ejemplo, desde el punto de vista del control gubernamental que ejerce la Contraloría General del Estado, surgen algunos inconvenientes que impiden que el control social actúe en procesos de acompañamiento o fortalecimiento de aquel control. El principal, posiblemente, se desprende del deber de guardar reserva que recae sobre el personal de control y de la metodología -la auditoría- que se emplea para ejercerlo, que en su conjunto no propiciarían que, por ejemplo, una veeduría ciudadana interactúe con el equipo de auditoría.

El auditor está impedido de realizar declaraciones públicas y menos aún podría efectuarlas mientras realiza una acción de control porque el denominado hallazgo de auditoría tiene que desarrollarse adecuadamente, hasta consolidarse, desde el punto de vista jurídico, luego de que las personas relacionadas con la materia del hallazgo han ejercido su derecho de defensa, han aportado sus puntos de vista y documentos al equipo de auditores.

Luego, el auditor debe confrontar la información recibida sirviéndose de distintas pruebas de auditoría y en la fase final debe convocar a una conferencia de comunicación de los resultados finales provisionales, en la cual, nuevamente, desde la óptica jurídica, revela qué hallazgos de auditoría se han consolidado y cuáles han quedado sin efecto. Después de ello, generalmente se habilitan cinco días término para que los individuos relacionados con la acción de control ejerzan nuevamente su derecho de defensa y, si fuese del caso, el equipo podría efectuar nuevas verificaciones.

Solo en esta etapa podría afirmarse que el auditor se encuentra ante resultados consolidados, relevantes para el derecho, pero no puede revelarlos a terceros porque eso podría propiciar la formulación de juicios de valor a favor o en contra de procesos o servidores implicados que podrían repercutir hacia la sociedad e, inclusive, lesionar la honra, la dignidad de alguna persona.

Entonces, una perspectiva podría considerar que la presencia de una veeduría constituiría un obstáculo para el normal desarrollo de las auditorías en control administrativo y, en algún momento, podría propiciar denuncias, posiblemente carentes de fundamento, que cuestionarían eventualmente la conducta del equipo de auditores, su profesionalismo o que podrían referirse hacia alguno o algunos de los sujetos de la auditoría; ello puede traer consecuencias y muy serias, porque, en un caso, la labor de auditoría se alargaría innecesariamente, y en otro, podría malograrse hasta tanto se efectúen investigaciones de carácter penal. Esto último determinaría la suspensión de la acción de control o que ésta concluya de manera anómala.

Faltan políticas públicas que logren articular mecanismos y estrategias que vinculen el control y la participación social con las acciones de control gubernamental de los entes públicos. Las políticas requieren activar los instrumentos de transparentación de la información para que la ciudadanía conozca si las instituciones cumplen con los roles atribuidos por el ordenamiento jurídico nacional, encaminado hacia la constatación del cumplimiento de los fines definidos a cada entidad pública, sirviéndose para ello de los planes nacionales, regionales, provinciales, cantonales y parroquiales de desarrollo, de los planes plurianuales y del presupuesto anual conformados para ejecutarlos, de lo efectivamente realizado, medido comparativamente con lo planificado y lo invertido.

De esta manera, la ciudadanía podría conocer cabalmente si la administración pública que corresponda ha actuado legítima y legalmente, de manera efectiva, eficiente y económica.

Hay consideraciones negativas en cuanto a que deberían reformarse las leyes orgánicas sobre control administrativo o contratación pública para incluir en ellas mecanismos específicos de control social. Como hemos visto, éstos existen pero no pueden ser aplicados de manera simultánea a la ejecución de las acciones de control.

En Ecuador, incluso existe una Función de Transparencia y Control Social para agrupar a los órganos de control administrativo hacia políticas de participación y ética pública, pero la situación de esta función es tan crítica que vemos con cierta impasibilidad como ni siquiera coordinan entre los órganos que la componen.

La verdadera participación ciudadana se está generando en las redes sociales, de

manera espontánea, y eso va a modificar de manera significativa las actuales condiciones de participación, justamente porque desde las entidades administrativas aún existen complicaciones para su profundización.

Otra visión es que leyes y reglamentos -generalmente contradictorios entre sí- en materia de participación ciudadana ya existen en el país; pero, lo que hace falta en realidad es conciencia ciudadana. La gente tiene que comprender que la democracia no se agota con el acto del sufragio, sino que también es indispensable pedir cuentas a los mandatarios por medio del acceso a la información pública como medio para organizar audiencias públicas en las cuales los verdaderos ciudadanos cuestionen los resultados alcanzados, los medios y recursos empleados para obtenerlos, los comparen con los resultados proporcionados por los órganos de control posterior externo y, de ser del caso, sancionen electoralmente a los funcionarios en funciones, o propicien la realización de investigaciones penales.

La ciudadanía no cuenta con herramientas claras y efectivas para que en los eventos de rendición de cuentas puedan hacer seguimientos sobre la gestión pública por cuanto únicamente se presenta la información de la entidad administrativa, sin dar lugar a interpelaciones o cuestionamientos ciudadanos.

Otro criterio adverso sobre la presencia del control social en los procesos de control administrativo o de contratación administrativa consiste en que los modelos de funcionamiento de estos provienen de esquemas administrativos de Estados que tienen escasas experiencias de participación en su andamiaje institucional.

Cabe señalar también que los modelos existentes en el país en materia de control administrativo dificultan que se profundicen los procesos de control social, en cuanto a las características del ejercicio de la auditoría -deber de reserva, etc.- y por otra es también problema del personal existente en la actualidad que necesita más capacitación y formación en temas de participación social. Pero, la complicación más evidente para el desarrollo del control social radica en la sociedad, puesto que no necesariamente comprende que el control ya no recae únicamente sobre egresos por remuneraciones, viáticos, adquisiciones u obra pública fragmentaria, sino que tiene que apuntar a los resultados económicos, eficientes y efectivos contratados con la planificación de todo grado o nivel.

A eso habría que añadir, que la falta de parámetros que garanticen la transparencia en la gestión pública y la falta de independencia del aparato judicial no es posible que la sociedad cuente con el insumo fundamental que permitiría ejercerla: la información veraz y objetiva sobre la gestión de las entidades estatales.

Las entidades estatales deben desaprender sus imaginarios y rutinas. Corrientemente creen que la participación implica que *la masa* esté presente, se conforman con que escuchemos, hagamos preguntas, propongamos, en el mejor de los casos, que exista una negociación transparente y pública de algún tema de interés o en el menor de los casos, que se realice una discusión mal planteada y simple en foros o mesas redondas.

Esas prácticas revelan que las entidades estatales no codeliberan con la sociedad, porque el sentido transformador de la deliberación está en que no es simplemente una discusión; deliberar, en sentido estricto, tiene que ser una discusión cara a cara, pero que contenga algún poder de decisión con aquellos que deliberan, no simplemente basta con anunciar eventos de socialización o que los individuos concurren y estén presentes. Podemos ser parte de un foro, puede haber una presencia masiva, pero con bajísimos niveles de deliberación incluyente o sólo hablan los dirigentes; este es un problema muy recurrente en todas las experiencias participativas a nivel global: los adultos mayores, las mujeres, los jóvenes, los migrantes no hablan, hablan los dirigentes.

Deliberar es discutir con un intercambio igualitario de ideas y posiciones, profundizando la inclusión de sujetos políticos y sociales con una presencia –que sea cada vez mayor- en la interfase decisional.

Desde esa visión, materializar este derecho es trascender las discusiones, hacia plantear y asumir que deben tomarse decisiones, que la acción comunicativa conlleva procesos con un nivel de incidencia político-social.

De los debates tienen que salir codecisiones, pero, cuando existen episodios como los de la planificación participativa en las políticas, suele encontrar mayores dificultades la deliberación cara a cara porque primero, recurre a grupos específicos de actores y, segundo, no todos tienen la misma capacidad para influir en lo que se resuelve. Entonces, la gestión pública debe amplificar la deliberación hacia sus componentes más participativos, como convocar a los más amplios sectores de un territorio para la discusión, pero reconociendo a aquella un carácter más influyente, más responsable, más gobernante (Córdova, 2014, p. 27).

La deliberación y la legitimidad de la participación está ligada al hecho de que haya el mayor número de actores posibles discutiendo sobre determinada temática. La deliberación implica esta interacción enfrente, de acuerdo a los temas, y que de ésta surja un poder de decisión que sea, al menos, la posibilidad de priorizar ciertas cosas básicas.

No es posible adoptar decisiones totales en cada espacio de participación, pero sí llegar a un conjunto de mínimos, fundamentalmente porque si a la ciudadanía –sujetos organizados y no organizados- le invitan a discutir sobre cosas que le competen, y después

de todo lo que discutieron no se concreta en ninguna decisión, ahí hay un bajo incentivo y estímulo para que la gente siga implicada en estos tipos de procesos; de algún modo, la participación tiene que traducirse en un tipo de deliberación que genere acciones de incidencia (Córdova, 2014, p. 27).

El tema de que todas las actuaciones de la sociedad sea vinculante en estos repertorios requeriría otro análisis –integrando otros factores e instrumentos-, pero, es oportuno aceptar esto como un incentivo concreto para que la gente siga participando. Si en los repertorios deliberativos, los sujetos sociales no cuentan con signos de alcanzar las decisiones, desgastamos la participación. Es indispensable intercambiar posturas, definir agenda de políticas, acordar presupuestos, dotar de niveles de decisión a la ciudadanía, sin estos mínimos no hay derecho a codeliberar en la arena pública.

**CAPÍTULO IV. DESARROLLO DE INDICADORES E INDICE SOCIAL PARA LA
MEDICIÓN DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

4.1. Construcción de los indicadores según el tipo de derecho.

Los Derechos de Participación se presentan como los mecanismos que posibilitarían la construcción del poder popular en una sociedad democrática. Desde 2008, el ordenamiento constitucional y las normas infraconstitucionales han consagrado un reconocimiento formal que podrían diversificar y ampliar las capacidades del poder constituyente y de la ciudadanía para el ejercicio de la soberanía política, sin embargo, en el país existen escasas fuentes institucionales de información sobre las condiciones actuales en que se activan y se despliegan esos derechos.

Algunas entidades públicas, como la Defensoría Pública, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Consejo Nacional Electoral y los GAD'S, tienen las atribuciones constitucionales y legales de promover y proteger los Derechos de Participación. Estas instituciones sí cuentan con indicadores de gestión que están vinculados con sus procesos de planificación y cumplimiento de atribuciones que expresan la vigencia de la Constitución de 2008 y el marco normativo sobre esa materia, así como los avances de programas y políticas implementadas por las referidas entidades sobre aquéllos Derechos.

No obstante, el trabajo de esta investigación es contribuir con toda la institucionalidad estatal para formular medios de verificación mediante indicadores y un índice social sobre el ejercicio y desarrollo de los derechos de participación en relación con el sistema de gobierno presidencialista. En ese contexto, es oportuno sugerir algunos mecanismos de medición y cómputo que permitan evidenciar las condiciones de ejercicio sobre esos derechos en Ecuador.

Los indicadores son herramientas de obtención de datos para construir un sistema de información adecuado, que complementen otras fuentes de información, para describir un estado de cosas y las políticas existentes sobre una realidad concreta (García, 2000, p. 37). Estos permiten utilizar y recopilar información estadística disponible como base para poder mostrar una visión general de la situación de un país o territorio. Según este autor, la formación de un sistema de indicadores sirve para dotar de contenidos medibles estadísticamente que son elaborados a partir de fuentes de información.

García (2000) explica que el objetivo general de mejorar la base de información de las sociedades, es posible encontrar dos enfoques en los sistemas de indicadores sociales:

Encontramos de un lado el enfoque no orientador de políticas, sino dirigido a la información social del usuario en general, sea o no investigador, más en consonancia con las necesidades democráticas de conocer e interpretar libremente la información. Este enfoque se encuentra asociado a las prácticas usuales en los países nórdicos, fundamentalmente. Este enfoque se ocupa del seguimiento del cambio social, y se nutre predominantemente de indicadores descriptivos. Por otro lado, encontramos enfoques que plantean que los indicadores e informes sociales deberían permitir el análisis de las políticas sociales, detectando objetivos para la acción, proporcionando información de apoyo al análisis y al seguimiento, así como evaluando el impacto de esas políticas. Este es el enfoque de la línea metodológica asociada al sistema de indicadores de la OCDE. Este enfoque implica unas claras metas sociales, y en particular una definición o exploración de contenido de los conceptos de bienestar o calidad de vida. Predominan aquí los indicadores normativos, capaces de establecer el sentido positivo o negativo de la evolución de la medida (p. 39)

El último enfoque que refiere este autor es el de la medida de la satisfacción de los individuos, donde predominan los indicadores de carácter subjetivo. Lo relevante de haber revisado el pensamiento de este autor es advertir que los indicadores sociales en un sistema de información servirían para distintos usos y diferentes usuarios, y no solamente para los centros de decisión política que emplearían la información en la definición y formulación de políticas.

Vos (1996) concibe a los indicadores sociales como instrumentos de diagnóstico, medición y monitoreo para la formación de una base estadística amplia. Este autor distingue tres tipos: los de resultado, que reflejan los niveles de satisfacción de necesidades básicas alcanzadas, también se conocen como indicadores de nivel de vida y son los más adecuados para medir los niveles de vida u objetivos mínimos deseables, así como para verificar el logro de los objetivos (p. 7).

Los indicadores de insumo consisten en los medios o los recursos para alcanzar cierto estándar de vida o la consecución de satisfactores de necesidades, indican los recursos de la población y los esfuerzos del gobierno para proporcionar servicios básicos. Y los indicadores de acceso identifican los determinantes que permiten hacer efectiva y en qué grado la utilización de recursos para satisfacer las necesidades básicas y permiten proporcionar una idea acerca del impacto efectivo de un aumento o recorte del gasto social en servicios básicos sobre los niveles de vida (Vos 1996, p. 8).

Vos (1996) utiliza los indicadores para analizar y proporcionar información sobre el estado de la pobreza y el desarrollo social, y lo importante de su estudio está en que demuestra que mediante el sistema de indicadores sociales es pertinente conceptualizar y diagnosticar las dimensiones, las causas de la pobreza y del grado de insatisfacción de necesidades básicas en América Latina.

En un documento técnico de Granada (2007), se define al indicador como “un dato o conjunto de datos que ayudan a medir objetivamente la evolución de un proceso o de una actividad” (p. 3). Los indicadores sirven para medir, en definitiva, lo cual permite mejorar la gestión y controlar que se alcancen los resultados o fines planteados. Además, los indicadores permitirían identificar los puntos problemáticos de un proceso y nos ayudarían a caracterizarlos, comprenderlos y confirmarlos. Este estudio recomienda que para definir indicadores se precise las respuestas de las siguientes preguntas:

- ¿Qué debemos medir?
- ¿Dónde es conveniente medir?
- ¿Cuándo hay que medir? ¿En qué momento o con qué frecuencia?
- ¿Quién debe medir?
- ¿Cómo se debe medir?
- ¿Cómo se van a difundir los resultados?
- ¿Quién y con qué frecuencia se va a revisar y/o auditar el sistema de obtención de datos? (p. 2).

Si concebimos a un índice como la medida estadística sobre una situación específica de personas o sus actividades en un momento particular de tiempo, es posible determinar que los indicadores e índice social planteados en esta investigación hacia la construcción de un sistema contribuirían a proporcionar datos básicos para la elaboración de mediciones, la identificación de ámbitos de preocupación de los Derechos de Participación y la recomendación de objetivos y programas de políticas públicas para profundizar el desarrollo de esos derechos.

Es importante la visión de las instituciones que trabajan en programas y proyectos sobre la participación socio-política y de las organizaciones sociales que aportan en estos campos de acción; sin embargo, se trata también de generar otras visiones fundamentadas en un sistema de estadísticas sobre la situación pasada y presente de los Derechos de Participación para encontrar sus puntos débiles y los campos de preocupación sobre su funcionamiento.

La relación de los indicadores e índice con los Derechos de Participación es que ayudaría a contar con una medida cuantitativa del desempeño de los sujetos políticos o sociales sobre sus derechos, lo cual podría obtener distintos significados en el análisis en tanto los ubicamos en consonancia con los objetivos democráticos del Estado y su deber

primordial: “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...)”.⁸

Las perspectivas democráticas del Estado se las puede determinar a partir de los esfuerzos y garantías que ofrece para el cumplimiento de los derechos constitucionales. Según este criterio, la relación de los indicadores e índice con ese tipo de derechos también está entrelazado con diferentes perspectivas democráticas: para la perspectiva de la ciudadanía es conocer los datos y resultados sobre cómo se usan estos derechos y sus mecanismos, para la perspectiva de las autoridades es contar con información que permita conocer las problemáticas y debilidades sobre este grupo de derechos, para la perspectiva de quienes formulan las políticas públicas es tener objetivos y lineamientos de esas políticas para relacionarlos con las realidades que evidencian los indicadores.

La relación de los indicadores e índice con el grupo de derechos estudiados también es porque ayuda a conceptualizar el carácter multi-dimensional y multi-causal del ejercicio de los DP, porque a diferencia de otro tipo de derechos, merecen multiplicarse las investigaciones que ubiquen que sus formas de operacionalización necesitan una intervención especial por parte del Estado que no se reduce a políticas públicas de intervención únicamente, sino de políticas constitucionales de mayores protecciones a los derechos civiles, las garantías constitucionales y los sujetos políticos y sociales que los activan.

También quiero manifestar que la relación del tema de estudio en esta investigación con los DP consiste en que es indispensable proporcionar información sobre el estado de estos derechos para definir mayores objetivos que fortalezcan la democracia ecuatoriana de acuerdo a cómo se usan aquéllos.

La importancia de la construcción de un sistema de indicadores e índice de los Derechos de Participación en su relación con el sistema presidencialista ecuatoriano radica en varios aspectos:

Primero, avanzar hacia un conjunto de datos sobre la realidad del ejercicio de esos derechos para evaluar las diferentes experiencias en el régimen constitucional ecuatoriano. Segundo, formar una base de estudio comparativo sobre la evolución y desarrollo de este tipo de derechos en la perspectiva de comparar intencionalmente su rendimiento e incidencia con los procesos democráticos. Tercero, preparar los insumos de información necesarios para la formación de una base cuantitativa que puede ser utilizada como marco de estudio para la definición de políticas, así como la adecuación y evaluación de esas

⁸ La Constitución de Ecuador define a ese como uno de los deberes primordiales del Estado en su Art. 3 numeral 1.

políticas para esta categoría de derechos. Cuarto, construir indicadores de política pública para que los organismos públicos y las organizaciones privadas que trabajan en el sector puedan tener herramientas medibles de información para un seguimiento técnico que aporte a su estudio y diagnóstico con diferentes tipos de periodicidad. A continuación, se señala el sistema de indicadores e índice propuesto en esta investigación:

Tabla No. 1: INDICADORES E ÍNDICE DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN PARA EL SISTEMA PRESIDENCIALISTA ECUATORIANO	
Indicadores e índice	Medición
1. Ejercicio del Derecho de Participación de Iniciativa Popular Normativa	Relación que existe entre los proyectos de ley presentados por la ciudadanía con relación a los proyectos de ley presentados por las instituciones del Estado durante el año 2014.
2. Consulta Popular por Iniciativa Ciudadana	Relación que existe entre las consultas populares presentadas o promovidas por la ciudadanía con relación a las consultas populares presentadas por autoridades y gobernantes durante el año 2014.
3. Participar como candidatas y candidatos en procesos electorales	Relación entre el número de candidatos inscritos en el Consejo Nacional Electoral con respecto al número de la población ecuatoriana que puede ejercer ese derecho en el año 2014.
4. Derecho a conformar y militar en organizaciones políticas	Relación entre el número de la población ecuatoriana que se encuentra en condición de militante o adherente a una organización política con respecto al total de la población ecuatoriana que puede ejercer ese derecho en el año 2014.
5. Ejercicio del Derecho a Elegir o Sufragar	Relación entre el número de personas que sufragaron en las elecciones de febrero de 2014 con respecto al número total de la población ecuatoriana que puede ejercer ese derecho.
Los 5 indicadores empleados recogen las cifras correspondientes a los derechos	La agrupación de los valores obtenidos en el cálculo de los indicadores permitirá calcular el índice general sobre los derechos de participación en Ecuador,

constitucionales estudiados.	durante el año 2014.
Fuente: propia, a partir de la información consultada en Consejo Nacional Electoral y Asamblea Nacional de Ecuador.	
Elaboración: propia	

4.1.1. Criterios explicativos sobre la selección de los derechos para los indicadores y la forma de su medición.

Como puede advertirse no todos los Derechos de Participación que están previstos en la Constitución o la ley tienen directamente un indicador en esta investigación. Se han seleccionado cinco de ellos: 1) presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 2) a ser consultado por iniciativa ciudadana; 3) a ser elegidos mediante la participación como candidatos y candidatas en elecciones; 4) a militar y conformar en organizaciones políticas; 5) derecho a sufragar.

Existen derechos de este tipo que están en el marco constitucional y legal que no fueron seleccionados en uno de estos 5 indicadores. La razón de elegir 5 derechos fue evidenciar y contrastar que existen algunos de este grupo que poseen una naturaleza distinta en cuanto al rol del Estado, del individuo y de las organizaciones sociales o políticas. Estos agentes tienen actuaciones distintas y generan hechos que no pueden homologarse en sus procedimientos de funcionamiento.

La motivación de utilizarlos fue precisamente porque al tener una naturaleza diferenciada y especial, también van a reflejar eso en la forma de medición porque, en unos casos, dependen directa y exclusivamente de los individuos para su generación (1) y (2). Mientras que en otros casos, es el Estado el que directamente interviene regularmente para generar procesos permanentes donde se deben llevar a cabo sus mecanismos de participación (3) y (5) porque esto está vinculado con los límites temporales para el ejercicio de autoridades de elección popular.

También puede presentarse el caso que aunque el sujeto activo recaiga únicamente en la ciudadanía para su ejercicio (4), fue también el Estado quien promovió directamente un proceso de exigencia para que este derecho pueda ser cumplido con la finalidad de organizar la participación política electoral.

Según lo expuesto, puede apreciarse que el sistema de indicadores e índice que propone este estudio no utiliza Derechos de Participación con iguales condiciones de ejercicio, naturaleza, sujetos activos y pasivos, procedimientos para utilización y rol del Estado para su activación. Precisamente se exige de emplear derechos homogéneos o de

iguales características porque está pensado para definir unas orientaciones resultantes que permitan identificar el estado de la participación ciudadana mediante el uso de mecanismos y derechos que forman parte de distintos tipos de democracia: participativa, directa y representativa frente a la vigencia del sistema presidencialista durante el año 2014.

Probablemente, lo más equilibrado y prudente que pueden profundizar otros estudios es sugerir que los indicadores sobre derechos deban emplear aquellos que presenten iguales características y naturaleza con la finalidad de que la medición responda a parámetros similares entre los derechos elegidos y donde también se calcule la misma periodicidad de tiempo en ellos.

El presente estudio no se ajusta a esta pretensión. Lo que procura es demostrar varios aspectos: primero, que la democracia política se compone de diferentes vertientes: participativa, directa, representativa y otras que le dan forma, por consiguiente, es preciso que para medir la participación social se utilicen derechos que provengan de esas variadas vertientes y no de una sola como puede ser la representativa. Por ello, puede encontrarse que los indicadores (1) y (2) pertenecen a la directa y participativa; el (3) y (5) a la representativa; y, el (4) a la participativa.

Segundo, puntualizar que ciertos derechos han tenido un desarrollo tan desigual y escaso frente a otros que aún a pesar de emplear un amplio período de tiempo para su medición como se hace en el caso de los indicadores (1) y (2), es muy insuficiente su desempeño. Uno de los problemas de nuestra democracia es que la ciudadanía tiene serias dificultades para impulsarlos y activarlos, y a eso se debe su limitado uso. No se busca en este estudio profundizar las causas y problemáticas institucionales para responder a esas dificultades, sino apenas señalar unas orientaciones mínimas que puedan atenderlas.

Tercero, el propósito es sugerir un modelo de medición que permita vislumbrar la relación asimétrica del Estado cuando interviene para el impulso de estos derechos con relación a la intervención de la ciudadanía para ese mismo fin.

Cuarto, es demostrar que también existe un cierto desinterés y una falta de mayor preocupación por los otros tipos de democracia en el país cuando le damos excesiva preponderancia a la representativa y no consideramos a los demás en igual medida.

Quinto, esta investigación propone un esquema experimental y referencial para diseñar un modelo de construcción de indicadores e índice, que no puede ser estático, único ni completo, sino que busca señalar la importancia de tener medios cuantificables de los DP, pero asociándolos con el sistema de gobierno presidencialista ecuatoriano porque no podemos medir exclusivamente aquéllos sin vincularlos con el sistema de gobierno que rige en el país.

En consecuencia, por ser una propuesta de construcción supone reconocer que pueden existir variantes y modificaciones para su integración que pueden acoger otros derechos de este grupo que no han sido considerados –como por ejemplo, la revocatoria de mandato, la fiscalización de actos del poder público, entre otros-; así como otros medios de cálculo y verificación. Lo que se trata, en definitiva, es de presentar un modelo de medición de indicadores e índice sobre Derechos de Participación, para ubicar la trascendencia que tiene el contar con medios reales de monitoreo y verificación para estos derechos, sin dar por concluido que esta debería ser la forma en que siempre se deba ejecutar.

A continuación me detendré en explicar cada uno. El indicador (1) depende directamente de que la ciudadanía se organice para presentar proyectos de ley al órgano legislativo sin mediación institucional de alguna entidad para que pueda ser convocado mediante un proceso concreto como las elecciones. El Estado a través de sus diferentes entidades públicas tiene la iniciativa legislativa también; por esta razón, para que la ciudadanía ejerza este derecho el Estado no presenta ningún tipo de convocatoria a elecciones, y se recurre más que a la directa aspiración de la ciudadanía mediante un grupo de respaldo para presentar una iniciativa de proyecto de ley según requisitos legales. En caso de que la ciudadanía no recurra a ejercer este derecho, la institucionalidad estatal no está obligada a establecer procesos obligatorios como una convocatoria a elecciones para que se impulse este derecho a diferencia de los procesos electorales.

Para el indicador del derecho (2) sucede lo mismo. Tanto la ciudadanía como el Estado tienen la potestad de iniciativa para pedir la convocatoria a consulta popular al pueblo con diferentes requisitos y exigencias. Pero ocurre lo mismo que en el caso anterior, no es el Estado quien interviene en estos casos para hacer que se cumpla este derecho, sino las capacidades ciudadanas las que pueden promoverlo y activarlo. Cuando la institucionalidad estatal convoca a consultas populares según casos definidos por el marco jurídico, ya no es consulta popular por iniciativa ciudadana sino del Estado.

Para el caso del indicador de los derechos (3) y (5), es el Estado quien directamente convoca a elecciones en ciertos períodos y son los candidatos presentados por la ciudadanía mediante las organizaciones políticas los que pueden ser elegidos según requisitos establecidos en normativa electoral. Cuando no cumplen con estas exigencias legales los candidatos y ciudadanía no pueden acceder a mecanismos como las candidaturas para ejercer el derecho a ser elegidos.

4.1.2. Primer Indicador sobre el ejercicio del derecho de participación de iniciativa popular normativa.

La Iniciativa Popular Normativa es un derecho de participación consagrado en la Constitución y consiste en los proyectos de Ley presentados por la ciudadanía ante el órgano legislativo correspondiente de conformidad a las exigencias constitucionales y legales. El principal requisito es contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la respectiva jurisdicción.

Para el Indicador del Derecho de Iniciativa Popular Normativa se utilizará la relación que existe entre los Proyectos de ley presentados por la ciudadanía y que fueron aprobados con relación a los proyectos de ley aprobados por las instituciones del Estado durante el año 2014.

La fórmula consiste en seleccionar el número de proyectos de ley presentados por la ciudadanía y se ha dividido para el total de proyectos de ley aprobados por instituciones estatales, con el fin de evidenciar un porcentaje de medición sobre el ejercicio del derecho a presentar proyectos de ley con iniciativa ciudadana.

Tabla No. 2. INDICADOR DEL DERECHO DE INICIATIVA POPULAR NORMATIVA	
Fórmula: Derecho de Iniciativa Popular Normativa = f(Proyectos de Ley presentados por la ciudadanía y que fueron aprobados en 2014 / Proyectos de Ley aprobados por instituciones del Estado en 2014)	$DIPN = \frac{PdLCA2014}{PdLIEA2014} \times 100$
Equivalencias de componentes: DIPN = Derecho de iniciativa Popular Normativa. PdLCA2014 = Proyectos de Ley de Iniciativa	PdLCA2014 = 0 ⁹ PdLIEA2014 = 10 ¹⁰

⁹ Según información consultada en el Consejo Nacional Electoral, se iniciaron 2 trámites de iniciativa popular normativa en el año 2014 pero no concluyeron porque no continuaron con el cumplimiento y presentación de requisitos constitucionales y legales; es decir, no existen proyectos de iniciativa popular normativa que hayan sido presentados de acuerdo a las exigencias constitucionales y legales, en consecuencia, tampoco existirían leyes aprobadas con esta modalidad participativa.

¹⁰ Según información del archivo de la Asamblea Nacional, durante el año 2014 se aprobaron 10 leyes y fueron las siguientes: Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial,

Popular Normativa presentados por la ciudadanía y que fueron aprobados en el período comprendido en todo el año 2014. PdLIEA2014 = Proyectos de Ley aprobados por instituciones del Estado en 2014.	
Procedimiento de resolución	$\text{DIPN} = \frac{0}{10} \times 100$ $\text{DIPN} = 0 \times 100$ $\text{DIPN} = 0 \%$
Escala	
Resultado	El resultado es un valor de 0 proyectos de ley presentados por la ciudadanía y aprobados en relación al conjunto de proyectos de ley presentados por instituciones del Estado.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral y Asamblea Nacional. Elaboración: Propia.	

Interpretación

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición nula; mientras que en términos relativos es el mismo valor, en consecuencia es cero, por cuanto no existen niveles de participación para ejercer el derecho a presentar proyectos de ley desde la ciudadanía. Como conclusión de la interpretación, el porcentaje de presentación de proyectos de ley por iniciativa ciudadana en el año 2014 fue nulo.

Autonomía y Descentralización, Código Orgánico Integral Penal, Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999, Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil, Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública del Estado, Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social y a la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para la Administración de los Fondos Complementarios Previsionales Cerrados, Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Si bien todas las leyes fueron socializadas durante el trámite de aprobación por las respectivas comisiones de la Asamblea Nacional y recibieron aportes de la ciudadanía, su trámite no corresponde al de iniciativa popular normativa previsto en la Constitución y la ley.

4.1.3. Segundo Indicador sobre derecho a la consulta popular por iniciativa ciudadana.

La Consulta Popular por Iniciativa Ciudadana es un derecho de participación consagrado en la Constitución y se refiere a consultar la opinión o pronunciamiento de la ciudadanía sobre temas de interés público o asuntos de carácter legal, de conformidad con las exigencias constitucionales y legales. El principal requisito es que para consultas nacionales se requiere contar con el respaldo de firmas en un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando la consulta sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el padrón electoral.

Para el indicador del Derecho de Ser Consultados por Iniciativa Popular se utilizará la relación que existe entre las consultas populares presentados por la ciudadanía con relación a las consultas populares presentadas por autoridades y gobernantes durante el año 2014.

La fórmula consiste en utilizar el número de Consultas Populares impulsadas por la ciudadanía en el año 2014 y dividirlo para el número de Consultas Populares promovidas por instituciones estatales –a nivel nacional y local- durante ese año y contamos con un porcentaje que evidenciaría el ejercicio del derecho a ser consultado y promovido por la ciudadanía en ese período.

Tabla No. 3. INDICADOR DEL DERECHO DE SER CONSULTADOS POR INICIATIVA POPULAR	
Fórmula: Derecho de Consulta Popular impulsado por ciudadanía = f(Consultas populares realizadas por pedido de ciudadanía en 2014 / Consultas populares realizadas por pedidos de instituciones del Estado en 2014).	$DCPIC = \frac{CPiC2014}{CPiE2014} \times 100$
Equivalencias de componentes:	CPiC2014 = 0 ¹¹

¹¹ Según información consultada en Consejo Nacional Electoral, se presentaron 3 inicios de trámite para presentar iniciativas de consulta popular con iniciativa popular normativa, pero que no continuaron el proceso

DCPIC = Derecho a ser consultados por iniciativa de la ciudadanía. CPiC2014 = Consultas Populares impulsadas por la ciudadanía en el período comprendido en 2014. CPiIE2014 = Consultas Populares impulsadas por instituciones del Estado en el período comprendido en 2014.	CPiIE2014 = 0 ¹²
Procedimiento de resolución	$\text{DCPIC} = \frac{0}{0} \times 100$ $\text{DCPIC} = 0 \times 100$ $\text{DCPIC} = 0 \%$
Escala	
Resultado	El resultado para medir el ejercicio del derecho a ser consultado por iniciativa ciudadana equivale a 0.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral. Elaboración: Propia.	

Interpretación:

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición nula. Como conclusión de la interpretación, el resultado de 0 para el ejercicio del derecho a ser consultado por iniciativa ciudadana no existe en el país.

4.1.4. Tercer Indicador sobre derecho a participar como candidatas y candidatos en procesos electorales.

Es un derecho constitucional que consiste en inscribirse para postular a una de las 5.651 autoridades que se eligieron en elecciones de 23 de febrero de 2014.

Para el Indicador del ejercicio a participar como candidata o candidato para ser elegido como autoridad de elección popular se lo medirá mediante el número de candidatos

por no cumplirse requisitos constitucionales y legales. También, según información consultada a esta institución, en el año 2014 no se ejecutaron consultas populares solicitadas por autoridades estatales.

¹² Según información consultada en Consejo Nacional Electoral.

inscritos en el Consejo Nacional Electoral con relación al número de la población ecuatoriana, con la finalidad de identificar el porcentaje de la población que ejerce el derecho a la participación para ser elegido como autoridad de elección popular.

La fórmula para este cálculo consistirá en seleccionar el número de personas inscritas como candidatas y candidatos para las elecciones de febrero de 2014, que equivale a 10.500 personas que ejercerán su derecho a participar como candidatas y candidatos con relación a la población ecuatoriana en 2014 que podría ejercer su derecho a participar como candidatos en elecciones que corresponde a 9'774.080 personas.

Tabla No. 4. INDICADOR DEL DERECHO DE PARTICIPAR COMO CANDIDATO EN PROCESOS DE ELECCIÓN POPULAR	
<p>Fórmula: Derecho de Participar como Candidatos en Proceso Electoral de 2014 = f(Número de personas que participarán como candidatos en las elecciones de 2014 / Población ecuatoriana en 2014 que está comprendida entre 18 a 65 años que constaban en padrón electoral y que pueden ejercer derechos políticos)</p>	$DPcCE\ 2014 = \frac{NPPCEen2014}{PEen2014} \times 100$
<p>Equivalencias de componentes: DPcCE 2014 = Derecho a participar como candidato en elecciones de 2014. NPPCEen2014 = Número de personas que participaron como candidatos de elecciones en 2014. PEen2014 = Población ecuatoriana en 2014 comprendida entre 18 a 65 años y que podían ejercer sus derechos políticos.</p>	<p>NPPCEen2014 = 10.500¹³ PEen2014 = 9'774.080¹⁴</p>
<p>Procedimiento de resolución</p>	$DPcCE2014 = \frac{10.500}{9'774.080} \times 100$

¹³ Según información consultada al Consejo Nacional Electoral, se inscribieron 10.500 personas como candidatas para las elecciones de 2014. Según información consultada a la misma institución, existía una población de 9'774.080 personas que estaban en el padrón electoral para ejercer sus derechos políticos y era una población comprendida entre 18 a 65 años.

¹⁴ Según información consultada en Consejo Nacional Electoral.

	DCPIC = 0.00107427×100 DCPIC = 0.11 %
Escala	-x----- ----- ----- ----- 0 25 50 70 100
Resultado	Según el indicador, el 0.11% de la población ecuatoriana ejerce su derecho a participar como candidatos y candidatas para las elecciones seccionales de 2014.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral. Elaboración: Propia.	

Interpretación:

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición baja-baja; mientras que en términos relativos es un valor bajo, en consecuencia es negativo, por cuanto existen niveles reducidos de participación para ejercer el derecho a participar como candidatos. Como conclusión de la interpretación, el resultado de 0,11% de personas que ejercen su derecho a participar en procesos electorales es altamente bajo en el país.

4.1.5. Cuarto Indicador sobre derecho a conformar y militar en organizaciones políticas.

Es un derecho constitucional que faculta a las personas a integrarse o desafiliarse a los partidos y movimientos políticos de conformidad a las exigencias constitucionales y legales.

Para el Indicador de Ejercicio del Derecho a integrar organizaciones políticas la medición se hace entre el número de la población ecuatoriana que se encuentra en condición de militante o adherente a una organización política con relación al total de la población ecuatoriana.

La fórmula consistirá en seleccionar la población ecuatoriana que se ha inscrito como militante o adherente de organizaciones políticas (movimientos y partidos políticos) dividido para el total de la población ecuatoriana en el año 2014 que estaba en el padrón electoral como población habilitada para ejercer derechos políticos y comprendía entre 18 y 65 años de edad al momento en que se hizo la reinscripción de organizaciones políticas con sus militantes y adherentes.

Tabla No. 5. INDICADOR DEL DERECHO A CONFORMAR Y MILITAR EN ORGANIZACIONES POLÍTICAS	
Fórmula: Derecho de formar parte de organizaciones políticas = f(Número de personas inscritas en organizaciones políticas en 2014/ Población ecuatoriana en 2014)	$\text{DFPdOP 2014} = \frac{\text{NPIOPen2014}}{\text{PEen2014}} \times 100$
Equivalencias de componentes: DFPdOP 2014 = Derecho a formar parte de organizaciones políticas. NPIOPen2014 = Número de personas inscritas en organizaciones políticas en 2014. PEen2014 = Población ecuatoriana en 2014 que está habilitada para ejercer derechos políticos y está comprendida entre 16 a 25 años de edad.	NPIOPen2014 = 2'500.000 ¹⁵ PEen2014 = 9'774.080 ¹⁶
Procedimiento de resolución	$\text{DFPdOP 2014} = \frac{2'500.000}{9'774.080} \times 100$ $\text{DFPdOP 2014} = 0.25577855 \times 100$ $\text{DFPdOP 2014} = 25.58\%$
Escala	----- ---X----- ----- ----- 0 25 50 70 100
Resultado	Según el indicador, el 25.58% de las y los ecuatorianos participan como militantes y adherentes en organizaciones políticas en el año 2014.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral.	

¹⁵ Según información consultada al Consejo Nacional Electoral, no existe una información exacta con respecto al número de personas que fueron inscritas en organizaciones políticas en año 2014 por variaciones en verificación de adherentes y militantes de esas organizaciones, pero la cifra es una aproximada que proporcionaría esa institución.

¹⁶ Según información consultada en Consejo Nacional Electoral.

Interpretación:

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición media-media; mientras que en términos relativos es un valor medio, en consecuencia es relativamente intermedio, por cuanto existen niveles mínimos de participación para ejercer el derecho a formar parte de las organizaciones políticas. Como conclusión de la interpretación, el resultado es 25.58% de ecuatorianos que ejercen su derecho a participar como militantes o adherentes en organizaciones políticas es medio.

4.1.6. Quinto indicador sobre ejercicio del derecho a elegir o sufragar.

Es un derecho constitucional que consiste en la capacidad de la población para decidir en las urnas a las autoridades que elegirán el país. Este derecho lo ejercen de manera obligatoria las personas mayores de 18 años, es facultativo para las personas de 16 años en adelante hasta los 18, también lo ejercen las personas privadas de libertad y que no han recibido sentencia condenatoria y ecuatorianos que habitan en el exterior.

Para el Indicador de ejercicio del Derecho a elegir la medición de este Derecho se hace con el número de personas que sufragaron en las elecciones de febrero de 2013 con relación al número total de la población ecuatoriana para identificar el porcentaje de la población que ejerció el derecho al sufragio o a elegir en las anteriores elecciones.

La Fórmula consistirá en seleccionar el número de personas que sufragaron en elecciones de 2014 dividido para el número total de la población ecuatoriana en 2014 de 18 a 65 años que podía ejercer sus derechos políticos y estaban en el padrón electoral.

Tabla No. 6. INDICADOR DEL DERECHO A ELEGIR O SUFRAGAR	
<p>Fórmula: Derecho a sufragar = f(Número de personas que sufragaron en 2014/ Población ecuatoriana en 2014 que debía ejercer sus derechos políticos)</p>	$DS\ 2014 = \frac{NPSen2014}{PEen2014} \times 100$

Equivalencias de componentes: DS 2014 = Derecho a sufragar en 2014. NPSen2014 = Número de personas que sufragaron en 2014. PEen2014 = Población ecuatoriana en 2014 que debía ejercer sus derechos políticos y que estaba comprendida entre 18 y 65 años de edad.	NPSen2014 = 9' 660 287 ¹⁷ PEen2014 = 9'774.080 ¹⁸
Procedimiento de resolución	$DS\ 2014 = \frac{9'660\ 287}{9'774.080} \times 100$ NPSen 2014= 0.98835768 x 100 PEen 2014= 98.84%
Escala	----- ----- ----- -----X-- 0 25 50 70 100
Resultado	Según el indicador, el 98.84% de la población ecuatoriana ejerció su derecho al sufragio en las elecciones de 2014.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral. Elaboración: Propia.	

Interpretación:

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición media-alta; mientras que en términos relativos es un valor alto, en consecuencia es alto, por cuanto existen niveles altos de participación para ejercer el derecho al sufragio en Ecuador. Como conclusión de la interpretación, el resultado es 98.84% de ecuatorianos que ejercen su derecho a sufragar es alto.

4.1.7. Planteamiento del índice social.

¹⁷ Según información consultada al Consejo Nacional Electoral.

¹⁸ Según información consultada al Consejo Nacional Electoral.

Para la justificación teórica, quiero indicar que el índice sobre indicadores de ejercicio de los derechos de participación se presenta como un instrumento que permitiría evidenciar la evolución y las condiciones actuales que tiene la ciudadanía para la utilización de esos derechos. Los 5 indicadores empleados recogen las cifras correspondientes a los siguientes derechos constitucionales: 1) derecho a presentar proyectos de ley por parte de la ciudadanía; 2) derecho a participar como candidatos en elecciones pluripersonales; 3) presentar iniciativas para que la ciudadanía sea consultada en temas de interés público; 4) derecho a conformar y militar en organizaciones políticas (partidos y movimientos políticos); 5) derecho a elegir autoridades por elección popular.

Ese grupo de 5 derechos se expresa mediante la población que intervino en su ejercicio o mediante el número de iniciativas que permiten la realización de esos derechos en relación con los proyectos de ley o de consulta que han presentado las instituciones del Estado.

La agrupación de los valores obtenidos en el cálculo de los indicadores es el procedimiento que permitirá calcular el índice general sobre el estado y realidad de los derechos de participación en Ecuador, en año 2014.

Para calcular el Índice sobre el ejercicio de derechos de participación se recogen los datos proporcionados por cada uno de los indicadores en cuanto al ejercicio de 5 Derechos de Participación. En la siguiente tabla se aprecia sus componentes y procedimiento de resolución:

Tabla No. 7. INDICE DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN	
<p>Fórmula: Valores de Indicador 1 + Indicador 2 + Indicador 3 + Indicador 4 + Indicador 5 / 5</p>	$I = \frac{I1 + I2 + I3 + I4 + I5}{5}$
<p>Equivalencias de componentes: Índice de los Derechos de Participación = F(Indicador del derecho a presentar proyectos de ley por iniciativa popular normativa + Indicador de consultas populares impulsadas por la ciudadanía + Indicador de personas que participaron como candidatos en elecciones de 2014 +</p>	$IDP = \frac{VDPPIPN + VCPIC + VPPcC2014 + VPIenOP2014 + VPS2014}{5}$ <p>IDP = Índice de Derechos de Participación VDPPIPN = Valor de Proyectos Presentados de Iniciativa Popular Normativa VCPIC = Valor de Consultas Populares impulsadas por ciudadanía VPPcC2014 = Valor de Personas que participaron como candidatos en elecciones de</p>

Indicador de personas que están inscritos en organizaciones políticas + Indicador de personas sufragaron en 2014 / 5	2014 VPlenOP2014=Valor de personas inscritas en organizaciones políticas en 2014 VPS2014= Valor de personas que sufragaron en elecciones de 2014 VDPPIPn = 0 VCPIC = 0 VPPcC2014 = 0.11 VPlenOP2014= 25.58 VPS2013= 98.84
Procedimiento de resolución	$\text{IDP} = \frac{0 + 0 + 0,11 + 25,58 + 98,84}{5}$ $\text{IDP} = \frac{124,53}{5}$ IDP= 24.9
Resultado	El valor del índice para el ejercicio de los Derechos de Participación corresponde al 24.9 de la población ecuatoriana.
Fuente: Propia a partir del uso de datos consultados en Consejo Nacional Electoral Y Asamblea Nacional. Elaboración: Propia.	

Interpretación:

En términos absolutos, en la escala de medición se evidencia una posición media-baja, en consecuencia, es una posición baja, por cuanto existen niveles muy reducidos para ejercer el conjunto de derechos de participación. Como conclusión de la interpretación, el resultado es el desempeño de 24.9 del índice de ejercicio de los derechos de participación, lo cual corresponde a moderadamente bajo.

Esta posición es producto de nulos valores en los indicadores (1) y (2), un bajo valor en el indicador (3), un mediano valor en el indicador (4) y un alto valor en el indicador (5), lo cual significa que existe ausencia de participación en el derecho a presentar proyectos de iniciativa popular normativa, consultas populares con iniciativa ciudadana y un valor bajo en el derecho a participar como candidatos en elecciones seccionales.

Cabe resaltar la existencia de un mediano valor en el derecho a participar como militantes o adherentes en organizaciones políticas, según el resultado del indicador (4) y de un valor alto en el ejercicio del derecho a sufragar por parte de la población ecuatoriana.

Estos resultados, al ser combinados, dan una posición baja (24.9), lo que significa que el Índice de derechos de participación en el Ecuador durante el año 2014 es mediano bajo. Si bien estamos utilizando en los indicadores diferentes derechos que pertenecen a distintos tipos de democracia, sí es posible apreciar que existe una mayor participación social en aquellos derechos correspondientes a la democracia representativa, como son los indicadores (3), (4) y (5); mientras que existen inexistentes niveles de participación en aquellos derechos correspondientes a la democracia participativa (indicador 1) y directa (indicador 2).

Esta metodología es únicamente referencial para identificar un esquema de medición en los derechos de participación y el funcionamiento de la democracia en Ecuador, pero sí es útil para demostrar cómo algunos derechos cuentan con intervención y participación social directa y medible, mientras que en otros existen dificultades para que la ciudadanía pueda intervenir y participar.

La importancia de estos valores puede sustentarse en dos finalidades: i) demostrar la necesidad de que las instituciones encargadas de promover los derechos de participación puedan incorporar metodologías de medición sobre el desempeño de esos derechos con relación al sistema democrático y ii) identificar que existen derechos que merecen mayor atención por parte de los poderes públicos para adoptar políticas que creen facilidades para que esos derechos se activen por parte de los sectores de la sociedad civil.

CAPÍTULO V. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

5.1. Reformas legales e institucionales para fortalecer los derechos en base a indicadores e índice social.

A todo lo expuesto, habría que agregar la necesidad de una reforma a la Ley de Participación Ciudadana para crear instrumentos que protejan la organización social y su autonomía. Podemos tener mecanismos como la Asamblea Local, Consejo Local de Planificación, entre otros, que promueven la organización popular, pero, ¿cuándo establecemos aquellos que se encarguen de velar por la organización y resguardar su autonomía?

Es el momento de crear distintos tipos de evaluaciones al conjunto de la legislación ecuatoriana sobre participación y control social, para puntualizar si sus elementos pueden activar el poder constituyente de forma constante. Cabe revisar si los temas y áreas que interesa a la sociedad cuentan con las suficientes interfases y radios de acción en la normativa y en la gestión de las entidades públicas. Si los temas de interés o preocupación de la colectividad no encuentran suficientes asideros en la ley para asumirlos con organización y participación, es una normativa que no moviliza, sino que inmoviliza.

Es menester analizar si el marco legal e institucional es capaz de generar procesos que provengan de las dinámicas organizativas, porque necesitamos ámbitos de acción que reconozcan las problemáticas organizativas y establezcan ciertos estímulos para enfrentar su fraccionamiento o limitaciones. Hay iniciativas organizativas que no logran niveles de expresión más allá de su origen, que merecen respuestas e incentivos. Otro problema, que también es momento de evaluar, es si las prácticas de los actores político-institucionales restringen o no la aplicación de las normas sobre participación.

Otro factor, que necesita una gran discusión, es si han funcionado los mecanismos mixtos de participación –Estado y sociedad civil-, cabe evaluar si debemos reforzar la intervención de las organizaciones en esos espacios, y si el rol de las y los ciudadanos que los integraron respondieron a los objetivos constitucionales de la participación.

Otro gran tema para la discusión está en evaluar y analizar el tipo de sujeto social que crea la legislación para los mecanismos de participación, conviene debatir no sólo desde cómo van y cómo llegan, sino desde la mirada de si alienta o no la construcción de múltiples sujetos populares, y si estimula o no su organización social.

Finalmente, hay un tema crucial que a lo mejor determine la necesidad de algunas reformas legales y está marcado por las siguientes dudas:

¿Necesitamos una legislación que reconozca los procesos organizativos existentes para promover la organización de los sujetos no organizados? ¿Hace falta crear nuevos mecanismos participativos que promuevan y valoren cada proceso organizativo en

particular? ¿Cómo pensar una normativa que fomente a los sujetos organizados y no organizados con equilibrios? ¿Qué riesgos existen para la formación de espacios neocorporativos para las organizaciones? ¿Queremos fortalecer la presencia de los actores organizados que ya existen o cómo reorientar la legislación para contribuir a la construcción real del poder popular? ¿Cómo hacer para que las y los ciudadanos se interesen más por la política? ¿Cómo acercar la política a las actividades comunes de los individuos? ¿Cómo pensar la presencia de los actores sociales en los procesos decisionales para que influyan en la agenda pública? ¿Cómo fortalecer los espacios locales de participación?

La realidad en el país presenta niveles muy volubles de participación social, por ello, cambiar el esquema de participación pasa por buscar otras alternativas para que la gente se interese y se involucre en los procesos políticos, definiendo las opciones para coadyuvar y facilitar ese propósito.

El día 20 de abril de 2015 se cumplieron cinco años de haberse aprobado y promulgado la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, texto que describe los mecanismos y condiciones previstos en la Constitución de la República para la promoción de los derechos relacionados con la participación. De igual manera, el día 19 de octubre de 2015, se cumplieron cinco años de la aprobación y promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que contiene también varios mecanismos de participación y planificación para los GADS. Este período de vigencia de ambas leyes se presenta como oportuno para visualizar las tendencias y oportunidades que han generado, sin embargo, en el país no existe la suficiente información construida y sistematizada para iniciar estudios de evaluación sobre los logros reales de la participación ciudadana.

Es indispensable establecer un proceso amplio de solicitud y recolección de información a los Gobiernos Autónomos Descentralizados –cantoniales y provinciales- y a las Funciones del Estado, que permitan elaborar indicadores para conocer cuáles son las orientaciones actuales de la participación, identificar sus fortalezas, debilidades y visibilizar aquellas experiencias que han alcanzado una implicación más sostenida de las y los jóvenes en sus territorios, de las organizaciones de mujeres, afroecuatorianos, indígenas, montubios y de las organizaciones políticas.

Por la heterogeneidad y multiplicidad de dispositivos existentes, convendría empezar una búsqueda de documentación en los gobiernos autónomos descentralizados, de los niveles provincial y cantonal, para obtener un panorama general del desarrollo de la

participación como un insumo indispensable para la información existente en el país sobre esta materia.

Hace falta generar y recolectar información clara, vigente, segura y entregada por los mismos actores institucionales sobre las condiciones actuales de la participación y representación política en Ecuador, es de gran importancia que las instituciones –públicas y privadas- diseñen proyectos para recoger, procesar y difundir información e indicadores sociales sobre los Derechos de Participación.

5.2. Fortalecimiento de los derechos según indicadores e índice.

A continuación se proponen acciones y estrategias para el mejoramiento de los derechos de participación conforme los resultados expresados en los indicadores e índice:

Primer Indicador

El ejercicio del derecho de participación en iniciativa popular normativa requiere profundizar las capacidades participativas y políticas de las organizaciones de la sociedad civil para que puedan impulsar proyectos legales y reformas normativas destinadas a mejorar sus demandas y expectativas de los sectores a los que representan.

Segundo Indicador

El derecho a presentar iniciativas de consulta popular por iniciativa ciudadana requiere ampliar los mecanismos de democracia directa en la implementación de políticas públicas con la finalidad de que estas recurran a procesos donde las decisiones puedan ser consultadas a los pueblos y nacionalidades involucrados en esas políticas.

Tercer Indicador

El derecho a participar como candidatos en procesos electorales requiere mayores oportunidades, garantías y protecciones para que los sujetos políticos y las organizaciones sociales puedan buscar mayores condiciones de igualdad en la participación política.

Cuarto Indicador

Para el fortalecimiento del derecho a conformar organizaciones políticas se deben impulsar mayores estímulos y beneficios para la ciudadanía que participa en organizaciones políticas, creando orientaciones legales para construir voluntades desde la sociedad con propósitos de ejercer más poder para la participación activa y mayores mediaciones para la toma de decisiones de interés común.

Quinto Indicador

Para la profundización del derecho a elegir y ser elegido es prioritario establecer protecciones específicas para todos los sujetos políticos en su participación electoral. De todas maneras, es el indicador que demostró que el derecho más ejercido es este y que los cambios constitucionales de 2008 ayudaron para incluir a otros sujetos, como personas entre 16 y 18 años y miembros de la fuerza pública, lo cual permite identificar que es un derecho que al incorporar a nuevos sectores de ciudadanos ha sido fortalecido.

Índice

El fortalecimiento de los derechos, según los resultados de indicadores e índice, demuestran que hacen falta programas, proyectos y planes en las instituciones estatales donde actualicen su visión de la democracia y del Estado en la perspectiva de estimular y promover formas institucionales más abiertas que construyan la gestión de lo público desde abajo hacia arriba estableciendo mayores oportunidades para los derechos de participación.

Los sistemas de planificación institucionales deben insertar políticas con instancias de desarrollo que expresen y discutan los aportes de las comunidades y los territorios para diseñar políticas sectoriales e intersectoriales que profundicen los derechos de participación.

5.3. Políticas públicas para el desarrollo de los derechos de participación estudiados.

A continuación se proponen acciones y estrategias de políticas públicas para el desarrollo de los derechos de participación conforme los resultados expresados en los indicadores e índice y su mejoramiento:

Primer Indicador

Los procesos de aprobación de actos normativos en las instituciones públicas deben incorporar etapas de socialización, participación y deliberación pública con la sociedad para que puedan incluirse procedimientos participativos en el trámite de discusión y aprobación de normas legales o su reforma en todos los niveles de gobierno. Para este fin, es necesario las reformas de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) para incluir procedimientos y mecanismos más exigentes y rigurosos para la aprobación de normas legales con participación social.

Segundo Indicador

La política pública que requiere el derecho expresado en este indicador tiene directa relación con la garantía constitucional prevista en el Art. 85 CRE, sin embargo, no existen suficientes mecanismos e instancias institucionales que vigilen su cumplimiento para los poderes públicos. Por lo expuesto, lo que se requieren es de mecanismos de seguimiento institucional para observar el cumplimiento de la garantía de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana que ya está definida en la Constitución para obligar a que los proyectos, programas y planes de entidades públicas incluyan mecanismos de consulta ciudadana para su ejecución.

Tercer Indicador

La legislación sobre organizaciones políticas y participación electoral requiere de una reforma para asegurar mayores oportunidades y garantías de igualdad hacia todos los sujetos políticos para que puedan conformar partidos y participar en procesos electorales. La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas Código de la Democracia debe incluir protecciones y garantías para la participación político-electoral para asegurar que los procesos electorarios se organicen con mayores condiciones de igualdad para los sujetos políticos.

Cuarto Indicador

Es indispensable políticas públicas que piensen en reinventar las democracias a partir de nuestras realidades de participación y nuestras convicciones propias sobre otras formas de su funcionamiento. Este derecho requiere de políticas que investiguen y analicen las causas por las cuales los sujetos políticos tienen dificultades para participar y cuáles son esas dificultades para potenciar reformas legales al respecto.

Quinto Indicador

Este derecho es el que mejores resultados ha demostrado sobre su ejercicio y las políticas públicas actuales demuestran que ha ampliado los sujetos y condiciones de acceso y utilización.

Índice

Las políticas públicas deben complementar su implementación con un índice sobre los derechos de participación para crear mayores oportunidades institucionales y sus mecanismos de protección a esos derechos, incluyendo programas y proyectos que reconozcan multiplicidad y variedad de las formas en que se activan y funcionan.

Las políticas deben cuidar que aquellos no se agoten en los procedimientos representativos, y deben formular dispositivos normativos para que cada sociedad pueda innovar y reformular las instancias para la participación con la finalidad de ampliar las comunidades políticas.

También eso implica reconocer aquello como un derecho y elevarlo también a una obligación estatal para respetar y promover la acción autónoma de la sociedad hacia dimensiones participativas y, en esa orientación, establecer la prohibición de que funcionarios e instituciones públicas no podrán realizar ninguna actividad tendiente a alterar o interferir en las prerrogativas autónomas e independientes de la sociedad tanto para organizarse como para ejercer sus derechos.

Las políticas públicas formuladas por las entidades públicas deben promover y estimular el derecho al reconocimiento de la capacidad organizativa de la sociedad para proponer sus propios mecanismos participativos y la diversidad que es inherente a ella para recrearlos, en armonización y cooperación con la democracia representativa.

CONCLUSIONES

Las conclusiones de la presente investigación son las siguientes:

- La utilización de una técnica cualitativa como la entrevista, permitió aproximarme a datos e información relevante sobre el estado real del ejercicio de los derechos de participación para identificar las características comunes y las problemáticas por las que atraviesa.
- Esta investigación cualitativa empleó este tipo de técnica para obtener y utilizar la información proporcionada por técnicos y servidores públicos con la finalidad de formular las variables empleadas en el análisis de los derechos en la actualidad; lo cual se sumó con el análisis e interpretación de los distintos temas y subtemas para lograr también establecer las implicaciones en el desarrollo de la democracia en nuestro país.
- Se cumplieron con los fines descriptivos y explicativos de la investigación en tanto métodos implementados, por cuanto se logró exponer las problemáticas de los derechos de participación social en función de los indicadores e índice social propuesto y con el análisis crítico de la evolución de los derechos se pudo demostrar las limitaciones de los derechos con relación a la institucionalidad estatal.
- Los fines descriptivos de la investigación fueron cumplidos debido a la exposición de las características y dificultades que marcan a los derechos de participación en función de los indicadores e índice social formulado, así como también puntualiza la relación de este fenómeno con respecto a la responsabilidad de la institucionalidad estatal sobre los resultados encontrados en los indicadores e índice planteado.
- La presente investigación también logró cumplir con los fines del método explicativo por cuanto expone las causas del fenómeno de la debilidad de los derechos de participación social según las respuestas encontradas en los indicadores e índice de la participación social que se presenta en esta investigación, indagando la relación causa-efecto a partir de señalar las deficiencias de activización y utilización de los derechos.
- Esta investigación cumplió los propósitos del método comparativo por cuanto mediante el desarrollo de los indicadores a varios tipos de derechos participativos distintos, identificó el funcionamiento de cinco tipos variados con sus particularidades. El funcionamiento deficitario de todos los derechos analizados en función del sistema presidencial ecuatoriano, que se demuestra en esta investigación, permite concluir con las necesidades pendientes para estos derechos de participación social.
- También se cumplieron con los propósitos inductivos y deductivos de la investigación por cuanto al visualizar en cada derecho estudiado a las acciones y omisiones de la

institucionalidad y del Estado, crearon situaciones que no promovieron y estimularon plenamente esos derechos humanos, por lo cual se partió de situaciones particulares para proyectar percepciones a la problemática general; asimismo, también se partió de esta problemática para aproximarnos a las situaciones irregulares específicas de falta de desarrollo de estos derechos.

- La pregunta científica presentada en la investigación contiene una directa relación con el objetivo general y los objetivos específicos propuestos, los cuales fueron implementados con el uso de distintos métodos investigativos y sus instrumentos, según lo reseñado en esta parte de la investigación.
- Todos los indicadores y el índice social propuesto guardan relación con la premisa planteada al inicio de la investigación, sustentando y justificando este tipo de instrumentos por cuanto permite señalar las grandes orientaciones y respuestas a las problemáticas de los derechos de participación social.

Como premisas concluyentes de la investigación y planteamientos cognitivos desarrollados, este estudio pone a consideración las siguientes según los indicadores e índice:

Primer Indicador:

- Los modelos institucionales para la promoción de los derechos de participación deben configurar mecanismos abiertos para participar con equilibrios y contrapesos públicos no estatales que promuevan mayores oportunidades de autonomía en la sociedad civil para activar los DP sin una subordinación institucional al Estado, por cuanto las autoridades y funcionarios públicos son los encargados de aceptar y autorizar todos los instrumentos posibles de participación, lo cual entraña el riesgo de que las prácticas participativas sean avaladas y resueltas por las entidades estatales únicamente y se reduzcan así sus dinámicas societales independientes.
- El fenómeno de la *estatización de la participación* es precisamente una amenaza para los DP que no sólo se refiere a un diseño institucional donde predomina la intervención de las entidades estatales para crear y aprobar las instancias de participación, sino también cuando ciertos órganos del Estado asumen atribuciones que pueden confundir su rol con respecto a los actores sociales, sino que pueden producir los efectos de desmovilizar o crear desencanto en las organizaciones de la sociedad para recurrir a los derechos de participación por no obtener resultados reales de su funcionamiento.

- Es probable que los sistemas constitucionales deban insertar garantías específicas para los derechos políticos con la finalidad de que tengan un tratamiento especial y distinto; y, a lo mejor, una discusión pertinente para los Estados es si convendría fortalecer las garantías institucionales y jurisdiccionales para que los distintos tipos de derechos puedan ser atendidos en su afectación con garantías diferentes porque la naturaleza, ámbito, fundamentos, pertinencia y oportunidad responden a situaciones de vulneración muy particulares.

Segundo Indicador:

- El derecho a promover consultas populares con iniciativa ciudadana necesita de normas infraconstitucionales que pueden potenciar sus ámbitos de acción con cauces institucionales de articulación, cooperación y coordinación para las políticas públicas. A veces, las normas orgánicas tienden a crear institucionalidad con criterios de superposición de unas frente a otras y con escasos niveles de desarrollos concurrentes de competencias, lo cual significa una dificultad para los derechos políticos en tanto no todas las entidades públicas cuentan con suficientes políticas y prácticas participativas que puedan convertirse en receptoras y amplificadoras de las dinámicas sociales.
- Como parte de modernizar los procesos de gestión social, las entidades públicas deberían desarrollar principios y disposiciones orgánicas para reconocer las grandes oportunidades para la gestión local y comunitaria que supone el derecho a la consulta popular.
- Incluso, sería pertinente que puedan incorporar normativas especiales de promoción y, a manera de política pública, que puedan impulsar figuras propias de participación y consulta social en los niveles locales. Bajo esta perspectiva, algunas instituciones sí podrían definir como criterios de políticas o de directrices internas que el derecho a la consulta popular con iniciativa ciudadana se vincule con planes de ordenamiento territorial para crear dinámicas participativas que funcionen mediante agregaciones territoriales y con organizaciones sociales temáticas que pueden intervenir en la implementación de políticas sectoriales.

Tercer Indicador:

- Las políticas públicas de la institucionalidad estatal deben pensar en mecanismos que vinculen el ejercicio del derecho a participar como candidato en procesos electorales con el conjunto de los demás derechos constitucionales para promover la organización social, y que inclusive puedan ser los sujetos sociales los que puedan tener suficientes

mecanismos de deliberación pública con las entidades estatales para participar en los procesos de definición de agendas y prioridades de políticas mediante los sujetos que participen como candidatos. Este tipo de innovaciones requerirían de reformas institucionales orientadas a asegurar ciertas pautas de seguimiento para el cumplimiento de estas complementariedades.

Cuarto Indicador:

- Un problema serio que se presenta en los procesos internos de las entidades es la preponderancia de la democracia representativa sobre la participativa y la construcción de un modelo de autoridad que no reconoce formas de cogobierno con la sociedad, sino en el mejor de los casos: la posibilidad de participar en ciertos programas sociales, pero no asegura formas institucionales de gobierno ni toma de decisiones en niveles de corresponsabilidad y cogobierno con los sujetos sociales. Este correlato es una herencia de la democracia liberal reductora de la participación y uno de los rezagos coloniales que no fue capaz de promover otras dimensiones más amplias y horizontales con la comunidad para construir la autoridad y los liderazgos públicos.

Quinto Indicador:

- Una limitación institucional de nuestras entidades públicas es la precariedad de disposiciones que aseguren que la toma de decisiones en las políticas públicas se construyan con procesos participativos y cómo estos pueden convertirse en vinculantes para aquellas. El gran desafío es construir procesos de deliberación para que los procesos electorales trasciendan hacia la definición de programas de gobierno y proyectos políticos que sustenten la administración en todos los niveles de gobierno. El derecho a elegir y ser elegido ha logrado ampliar los sujetos políticos que lo ejercen, pero el desafío es avanzar hacia procesos cualitativos en que se desarrolle este derecho según la construcción de razones y argumentos políticos al momento de votar.

Índice:

- Uno de los grandes desafíos para el desarrollo de la gestión social con políticas de participación es que nuestras instituciones deben actualizar su visión de la democracia y del estado en la perspectiva de pensar formas de funcionamiento más abiertas que construyan la gestión de lo público a partir de agregaciones y desagregaciones desde lo local (comunitario, parroquial, municipal y otras dimensiones) hacia arriba, para reemplazar las actuales lógicas de construcción vertical de las políticas y lo público desde las autoridades y las instituciones hacia abajo.

- Este aspecto también pasa por reformular los sistemas de planificación de las instituciones para rediseñar las políticas desde los aportes de las comunidades y los territorios, y que esto se cambie con modelos de gestión social para la organización y planificación de políticas sectoriales e intersectoriales. En esta perspectiva, habría que discutir según los modelos de desarrollo de cada entidad si conviene o no combinar consejos específicos que pertenezcan a la institucionalidad estatal con unidades locales y territoriales de la sociedad civil para asegurar estos principios y su vinculación con los DP.

RECOMENDACIONES

La investigación presenta las siguientes sugerencias sobre políticas públicas en función de los indicadores y el índice social formulado en este estudio, bajo una consideración importante: si el gran defecto del constitucionalismo liberal fue ubicar a la representación política por encima de la participación social, una nueva vertiente no puede revertir esas posiciones, sino reconocer la importancia de un diálogo intercultural para ambas y así se resolverían las siguientes discusiones: ¿Hasta qué espacios institucionales la participación social es vinculante? o ¿cómo afrontar las contrariedades de la falta de efectividad de la participación para la toma de decisiones? y, finalmente, ¿cómo generar más obligatoriedad para la participación hacia el Estado y hacia la sociedad?

A continuación las recomendaciones según los resultados de todos los Indicadores e Índice:

- Las instituciones públicas deben innovar hacia sistemas de indicadores de gestión y protección de derechos que puedan equilibrar los procesos decisionales para los distintos tipos de democracia. Un problema actual muy recurrente es que la mayoría de decisiones son tomadas por los mandatarios y las vertientes institucionales representativas, pero ahí la pregunta es ¿qué agendas, políticas y procesos dejamos para que decidan las formas comunitarias, directas y participativas?
- No se trata de crear esquemas institucionales paralelos, ni tampoco deslegitimar a los actores partidarios y su intervención decisional. Sino de asegurar instancias deliberativas, modelos de gestión y de gobierno que se reproduzcan en esas instancias y, para ello, hace falta contar con sistemas de información que midan y construyan índices sociales sobre la gestión y el ejercicio de derechos.
- Las estructuras orgánicas de las entidades públicas deben preocuparse por renovar el Estado, el Derecho y sus tradiciones institucionales para asegurar procesos dialogantes que permitan que el poder circule y se democratice entre procesos y organizaciones, y no solamente que se concentre en ciertas personas. Eso permitiría que las sociedades aseguren sus libertades públicas para crear colectivos, tendencias, coaliciones, frentes sectoriales, organizaciones temáticas que generen condiciones políticas espontáneas de participación y que puedan ser moldeables según cada realidad, no camisas de fuerza ni libretos tutelados de simulacros para los derechos políticos.

Primer Indicador:

- Cuando es impostergable la reinención de los Estados, estoy hablando de crear condiciones auténticas de información y transparencia sobre las políticas. También

implica que las dependencias públicas funcionen para dar respuestas, para atender el conjunto de los derechos de los individuos. Se trata de que las normas constitucionales aseguren procesos y procedimientos de gestión con diseños que desconcentren el poder y la toma de decisiones, con responsabilidades para procesar adecuadamente las expectativas sociales.

- El desafío es volver a conectar las instituciones con el quehacer social, no hacer que la sociedad reemplace a los organismos estatales tampoco. El constitucionalismo social moderno que se anhela no es poner a los sujetos sociales contra el estado, ni a mandatarios que persigan a los líderes y activistas. Los retos deben caminar hacia construir interrelaciones más virtuosas, eficientes y con resultados para que el sentir y la voz de las personas se convierta en fuente de Derecho y de derechos.

Segundo Indicador:

- Una orientación clave para el desarrollo de un control social democrático mediante el derecho a la consulta popular con iniciativa ciudadana consistiría en que las entidades públicas asuman la fiscalización popular de las políticas públicas para que contribuyan a aportar en sus falencias y a mejorar el ciclo de implementación.
- El quehacer de los sujetos sociales debe estar pensado para contribuir a esclarecer en qué fallan las políticas, identificar las deficiencias en su diseño, ejecución, e inversión y hacer el seguimiento con miras a perfeccionar las políticas. Esa sería otra directriz importante de los cambios institucionales para la gestión social: no existirá implementación de políticas públicas sin fiscalización social, y sobre este punto la garantía en esta materia presente en el texto ecuatoriano es un logro valioso. Empero, una garantía de política sin la institucionalidad que la proteja no es viable, porque ese acumulado político de incidencia de los movimientos sociales para direccionar las políticas debe ser preservado no sólo por un interés estatal de encontrar ahí un mecanismo de corrección, sino por el potencial participativo que eso desembocaría.

Tercer Indicador:

- Los diseños de políticas en las entidades estatales necesitan fortalecerse para articular mejor los procesos participativos con los ciclos de las políticas públicas, y todo eso atravesado por múltiples formas de control social horizontal impulsadas desde los sujetos sociales, más que desde agencias estatales. Estos énfasis permitirían un control social desde abajo hacia la acción de las autoridades para influir e incidir en sus contenidos y visiones.

- La participación en procesos electorales mediante el derecho a presentarse como candidatos puede ser modificadas con alertas necesarias para insertar fórmulas programáticas y operativas que aseguren pluralidad y equidad en los procedimientos representativos y participativos, y cuando hablamos de la ciudadanía debemos pensar en los sujetos organizados y no organizados.

Cuarto Indicador:

- La creación de diferentes órganos como consejos de estado u de otro tipo para promover los derechos políticos no es una garantía de que vayan a funcionar en esa dirección. Y lo más factible es que puedan convertirse en espacios de cooptación, fragmentación o división de las organizaciones sociales y volvemos a reeditar el fenómeno de la estatización e institucionalización de la participación. Los sentidos institucionales para nuevas políticas democráticas deben vislumbrar que lo idóneo es preservar y cuidar que la movilización y organización social funcione, para lo cual es pertinente crear protecciones y garantías en distintos niveles y bajo principios claros de responsabilidad para los funcionarios públicos.
- Lo interesante es también que la ciudadanía tenga las condiciones para hacer seguimiento y evaluar a las organizaciones políticas para saber cómo las personas ejercen el derecho a conformar este tipo de organizaciones.

Quinto Indicador:

- Los procesos electorales pueden expresar niveles más amplios de representación y participación social. Pero, deben estar acompañados de amplios debates y un seguimiento de la población para ver cómo vamos sugiriendo también obligaciones para articular ámbitos y niveles de funcionamiento de estas instancias con otros saberes e intervenciones sociales. Los eslabones entre las posibilidades para que la sociedad participe e incida deben adoptarse también en las políticas públicas que organizan los proyectos gubernamentales.

Índice:

- Los sistemas de gestión social de las entidades no pueden definir esquemas de participación y ejercicio de derechos políticos pensando en un solo modelo de actor social y político, porque somos sociedades con una multiplicidad de actores que no puedan cerrarse en esquemas unidireccionales para usar sus derechos. Una tensión que la generan ciertas dependencias públicas es poner unas reglas de juego para la

participación política que están pensadas para los sujetos sociales que se adhieren y apoyan las políticas de un gobierno en funciones.

- Por ello, las innovaciones institucionales en la gestión social deben pensar en crear reglas para aquellos actores que no se identifiquen ni se sientan parte de los procesos gubernativos, pero que sí les interesa intervenir en las políticas para mejorarlas y encontrar sus mejores alternativas.
- Existen movimientos y colectivos que tienen sus propias propuestas de políticas que no pueden ser invisibilizadas ni excluidos, y peor aún desde el mismo sistema institucional de gestión. Otro desafío es construir proyectos que estimulen derechos reconociendo la vida y libertades de los individuos y pueblos para ser parte de las políticas respetando sus particularidades e identidades propias.
- Nuestros países deben implementar políticas públicas orientadas a promover el uso de los DP mediante la entrega de fondos no reembolsables para proyectos que coadyuven en su ejercicio con la finalidad de no depender de la disponibilidad de recursos económicos por parte de los sujetos sociales y políticos.
- La ampliación e intensificación de los derechos de participación hacia ámbitos poco utilizados como las políticas económicas en materia de finanzas públicas permitirá contribuir al desarrollo de un derecho de responsabilidad, calidad y fiscalización social al gasto público de los estados.
- Las instituciones deben utilizar indicadores sociales para reforzar los ámbitos de las políticas y las intervenciones de los sujetos sociales sin perjuicio del tipo de actor social y sus posiciones de coincidencias o divergencias con respecto a los gobiernos, promoviendo y definiendo condiciones materiales para sus DP en los ámbitos y relaciones interinstitucionales de esas políticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt H. (1999). *Crisis de la República*. España: Taurus.
- Ayala Mora, E. (2008). *Manual de historia del Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, tomo II.
- Bauman Z. (2005). *Modernidad y ambivalencia*. Barcelona: Anthropos.
- Biagi, M. (2009). *Pesquisa Científica - Roteiro Prático para Desenvolver Projetos e Teses*. Curitiba: Juruá Editora.
- Calveiro P. (2008). Acerca de la difícil relación entre violencia y resistencia. López Maya M., Iñigo Carrera N. y Calveiro P. (Editores) *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Cohen J. y Arato A. (2001). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Córdova H. P. (2007). *Perspectivas de cambio en Ecuador desde los fundamentos del Estado Social y Democrático de Derecho, la Justicia Constitucional y los Derechos Humanos*. Quito: UCE, COINCIDE, ISPCI, UNIBE.
- _____ (2008). "Organización social, participación y poder popular", Asamblea Nacional Constituyente: Montecristi, documento de trabajo para la Mesa No. 2 de Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación, mimeo, presentado y expuesto como propuesta constitucional, de fecha lunes 19 de mayo de 2008, sesión No. 72, Acta de la Mesa No. 2 de la Asamblea Constituyente.
- _____ (2012a). *La revocatoria de mandato entre voluntad popular o institucional: un mecanismo de democracia semidirecta con derechos en conflicto*, Quito: COINCIDE, Foro de Educación Ciudadana, ISPCI, UCE, Colectivo Participación Real Ya.
- _____ (2013a). *Derechos sin poder popular*. Quito: Centro Andino de Estudios Estratégicos y Centro de Estudios Construyendo Ciudadanía y Democracia de la Universidad Central del Ecuador.
- _____ (2013b). Resistencia y Deliberación Pública. Derechos de Participación para transformar las relaciones socio-estatales. Revista Anales de la Universidad Central del Ecuador, No. 371: Quito.
- _____ (2014). Propuesta para política pública en contratación estatal con enfoque de participación ciudadana y transparencia de gestión. SERCOP (2014). *Las compras gubernamentales como política pública*. Quito: Servicio Nacional de Contratación Pública.
- De Sousa Santos, B. y Avritzer, L. (2004). Introducción: para ampliar el canon democrático. Sousa Santos, B. (Coord.). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. Colección Sociología. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Dworkin R. (1984). *Los Derechos en serio*, Barcelona: Ariel.

Echeverría B. (2011). *Ensayos políticos*, Quito: Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Estévez Araujo J. A. (1984). *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid: Trotta.

Font, J. (2001). Introducción. Joan Font, (Coordinador). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

Flores Giménez, F. La participación democrática: partidos políticos, sistemas electorales y participación ciudadana”, en Flores Giménez, F. (2004). *La participación política en Ecuador*. Quito: Universidad Carlos III de Madrid, Tribunal Constitucional, Corporación Editora Nacional, Volumen 8.

Gil Lozano, F. (2005). Historia social latinoamericana: pensar la nación. Carrió, E. y Maffía, D. (Compiladores), *Búsquedas de sentido para una nueva política*. Buenos Aires: Paidós.

Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional de Ecuador.

Gros Espiell, H. (2007). Constitucionalismo y codificación latinoamericanos. Carrera Damas, G. direct. y Lombardi, J. (Codirect.), *Historia general de América Latina*. Madrid: UNESCO y Trotta, volumen V.

Habermas, J. (1987). *Teoría de la Acción Comunicativa*. Madrid: Taurus.

Habermas, J. (1988). *Ensayos Políticos*. Barcelona: Ediciones Península.

Habermas, J. (1997). *Más allá del Estado Nacional*. Madrid: Trotta.

Kägy, W. (2005). *La constitución como ordenamiento jurídico fundamental del Estado. Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional*, Madrid: Dykinson.

Leiras, M. (2007). La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional. Acuña, C. y Vacchieri, A. (Compiladores), *La incidencia política de la sociedad civil*. Buenos Aires: Siglo XXI.

López Maya, M. (2002). *Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999*, Buenos Aires: CLACSO.

Loewenstein, K. (1979). *Teoría de la Constitución*, 2ª. ed. Barcelona: Ariel.

Pérez Luño, E. (1999). *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. Madrid: Tecnos.

Monzón, C. (2000). *Opinión pública, comunicación y política. La formación del espacio público*. Madrid: Tecnos.

Moreno Yanes, J. (2004). La participación política en Ecuador. Flores Giménez, F. *La participación política en Ecuador*. Quito: Universidad Carlos III de Madrid, Tribunal Constitucional, Corporación Editora Nacional, Volumen 8.

Negri, A. Hardt, M. y Zolo, D. (2004). *Guías. Cinco lecciones en torno a Imperio*. Barcelona: Paidós.

Sagüés, N. P. (2004). Teoría de la Constitución. Buenos Aires: Astrea.

Sagüés, N. P. (1999), Elementos de Derecho Constitucional, 3ra. Edición. Buenos Aires: Astrea.

Sauca Sano, J. M. y Wences Simon, M. I. (2007). Un mapa contemporáneo de las teorías de la sociedad civil. Sauca Sano, J. M. y Wences, M. I. (Edit.), *Lecturas de la sociedad civil. Un mapa contemporáneo de sus teorías*, Madrid: Trotta.

Schmitt, C. (1971). *Legalidad y legitimidad*. Madrid: Aguilar.

Normativa

Constitución de la República del Ecuador [2008], tít. II, “Derechos”, cap. V, arts. 61, 96, 98, Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [1966], adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y con entrada en rigor el día 23 de marzo de 1976 de conformidad con el artículo 49, disponible en portal web institucional de la Agencia de la ONU para Refugiados, en la dirección <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0015>>. Consulta: 26 de diciembre de 2014.

Convención Americana sobre Derechos Humanos [1969] suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32) disponible en portal web de la Organización de los Estados Americanos en la dirección <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm>. Consulta: 26 de diciembre de 2014.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización de Ecuador. (2010). Registro Oficial No. 303, Segundo Suplemento, 19 de octubre de 2010.

Código de la Democracia, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas. (2009). Registro Oficial No. 578, Suplemento, 27 de abril de 2009.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas de Ecuador. (2010). Registro Oficial No. 306, Segundo Suplemento, 22 de octubre de 2010.

Ley de Participación Ciudadana de Ecuador. (2010). Registro Oficial No. 175, Suplemento, 20 de abril de 2010.

Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de Ecuador. (2009). Registro Oficial No. 22, Suplemento, 9 de septiembre de 2009.

Publicaciones electrónicas

Alvarado Pérez E., (2009). *Desobediencia civil*. Román Reyes D., *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social*, Tomo 1/2/3/4, Madrid-México: Ed. Plaza y Valdés, disponible en <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/ficha.htm>.

Córdova Vinueza, H. P. (2012b). Derechos deliberativos para construir decisiones públicas. ¿Cómo democratizar su acceso y uso para hacerlos derechos gobernantes?. Revista GKILLCITY, disponible en la siguiente dirección:

<http://gkillcity.com/index.php/el-mirador/1011-derechos-deliberativos-para-construir-decisiones-publicas-icomo-democratizar-su-acceso-y-uso-para-hacerlos-derechos-gobernantes>

_____ (2012c). ¿Presidencialismo vs. Garantismo?, columna de opinión en diario *El Telégrafo*, Quito, edición impresa del día 19 de octubre de 2012, disponible en la siguiente dirección:

http://www.telegrafo.com.ec/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=58124&Itemid=29

García Martínez, M. A. (2000). *Sistema de indicadores sociales. Una aproximación desde la estadística oficial*, Madrid: INE-España, publicado en portal web institucional <http://www.cepal.org/deype/mecovi/docs/TALLER6/4.pdf>. Consultado: 10 de septiembre de 2015.

Universidad de Granada (2007). *Guía para la definición e implantación de un sistema de indicadores*, Granada, disponible en portal web: <http://www.ugr.es/~rhuma/sitioarchivos/noticias/Indicadores.pdf>. Consultado: 15 de septiembre de 2015.

Vos, R. (1996). *Hacia un sistema de indicadores sociales*. Washington D.C.: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) / Banco Interamericano de Desarrollo, publicado en portal web: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=2218420>. Consultado: 15 de septiembre de 2015.

Documentos Institucionales

Informe de la Mesa No. 2 de Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación de la Asamblea Constituyente, (2008). *Articulado para Primer Debate sobre Organización del Poder*, Montecristi.

ANEXO No. 1

Tabla 8: DISEÑO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN Y EJERCICIO DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN				
Tipo de Democracia	Función del Estado o institucionalidad para su implementación	Mecanismo de participación	Derecho de participación	Norma constitucional o legal
Representativa	<p>Los derechos y mecanismos correspondientes a la democracia representativa se ejecutan mediante la intervención de organizaciones políticas (ops)</p> <p>Los movimientos y partidos políticos son organizaciones públicas no estatales que surgen desde la sociedad civil.</p>	<p>a) Creación y militancia en organizaciones políticas (Partidos y Movimientos)</p> <p>b) Presentación de propuestas a niveles de gobierno mediante ops</p> <p>c) Selección e inscripción de candidaturas</p> <p>d) Participar en elecciones para elegir dignatarios</p> <p>e) Ejercer la oposición política</p>	<p>1.- Conformar partidos y movimientos políticos</p> <p>2.-Elegir y ser elegido</p>	<p>Artículo 61 numerales 1, 7 y 8 de la Constitución de la República;</p> <p>Código de la Democracia</p>
Participativa	Cualquier institución pública	<p>a) Organización social</p> <p>b) Formación ciudadana</p> <p>c) Voluntariado</p> <p>d) Veedurías</p> <p>e) Observatorios</p> <p>f) Rendición de Cuentas</p> <p>g) Desempeño de funciones públicas</p> <p>h) Audiencia pública</p> <p>i) Planificación participativa</p> <p>j) Resistencia a los actos del</p>	<p>1.-Participar en asuntos de interés público</p> <p>2.- Fiscalizar actos del poder público</p> <p>3.-Desempeñar empleos y funciones públicas</p> <p>4.Resistencia</p>	<p>Art. 61 numerales 2, 5 y 7 CRE</p> <p>Arts. 30-39 y 78 LOPC</p>

		poder público		
Participativa	Función Ejecutiva o nivel nacional de gobierno	a) Consejos de Igualdad b) Consejos de Planificación c) Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir d) Consejos Ciudadanos Sectoriales (ministerios y secretarías de Estado) e) Planificación intersectorial f) Revocatoria de mandato	1.- Participar en asuntos de interés público 2.- Fiscalizar actos del poder público	Art. 61 numeral 2 CRE Arts. 47-55 LOPC
Participativa	Gobiernos Autónomos Descentralizados	a) Asamblea Local b) Instancias locales (conformadas por autoridad electa, representante del régimen dependiente y delegado de la sociedad) c) Consejos Locales de Planificación d) Sistema de participación ciudadana local e) Consulta popular f) Democracia Digital g) Unidades básicas h) Representación Comunitaria i) Cabildo Popular j) Silla Vacía k) Revocatoria de mandato	1.- Participar en asuntos de interés público 2.- Fiscalizar actos del poder público 3.- Ser consultados	Art. 61 numerales 2, 5 y 6 Arts. 64-77 LOPC

Directa	<p>Función Ejecutiva GADS</p> <p>Función Legislativa</p> <p>Función Electoral</p>	<p>a) Iniciativa Popular Normativa</p> <p>b) Consulta popular para plebiscito y referéndum</p> <p>c) Consulta Previa</p> <p>d) Revocatoria de Mandato</p>	<p>1.- Participar en asuntos de interés público</p> <p>2.- Fiscalizar actos del poder público</p> <p>3.- Ser consultados</p> <p>4.- Revocar el mandato que hayan conferido a autoridades</p>	<p>Art. 61 numerales 2, 3, 4, 5 y 6 CRE</p> <p>Arts. 6-28 LOPC</p>
---------	---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a la Constitución de la República (2008); Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010); y, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas Código de la Democracia (2009).
Elaborado por: El autor de la investigación.