



DOI: <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v8i1>

Los efectos de la participación ciudadana en el marco electoral ecuatoriano

The effects of citizen participation in the Ecuadorian electoral framework

Os efeitos da participação cidadã no marco eleitoral equatoriano

Mariuxi Katherine Mata-Echeverría ¹
katherinemata2011@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5359-8312>

Correspondencia: katherinemata2011@hotmail.com

* **Recepción:** 22/11/2022 * **Aceptación:** 12/12/2022 * **Publicación:** 9/01/2023

1. Abogada, Magíster, Ecuador.



Resumen

La Participación Ciudadana en Ecuador ha pasado por diferentes momentos, pero se debe mencionar que se empezó a institucionalizarla a partir de la Constitución de 1998 y es en la Constitución Ecuatoriana del 2008 que se establece de forma sólida la base jurídica para impulsar los diferentes mecanismos de “Participación Ciudadana y Control Social”, así como las diferentes instancias que serán las encargadas de que dicha participación sea adecuada a las necesidades de la población ecuatoriana. El presente artículo tuvo como propósito el establecer el estado real de la Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador, para lo cual se ha realizado un profundo análisis documental, tomando en cuenta diferentes puntos de vista de prestigiosos autores del tema tanto nacionales como extranjeros, mismos que permitieron establecer las bases conceptuales sobre los que sustentan la participación ciudadana.

Palabras Claves: Participación Ciudadana; Ciudadano; Constitución; Control Social; TIC.

Abstract

Citizen Participation in Ecuador has gone through different moments, but it should be mentioned that it began to be institutionalized from the Constitution of 1998 and it is in the Ecuadorian Constitution of 2008 that the legal basis is solidly established to promote the different mechanisms of "Citizen Participation and Social Control", as well as the different instances that will be in charge of ensuring that said participation is adequate to the needs of the Ecuadorian population. The purpose of this article was to establish the real state of Citizen Participation and Social Control in Ecuador, for which a deep documentary analysis has been carried out, taking into account different points of view of prestigious national and foreign authors on the subject, themselves that allowed to establish the conceptual bases on which sustain the citizen participation.

Key Words: Citizen participation; Citizen; Constitution; social control; TIC.

Resumo

A Participação Cidadã no Equador passou por diferentes momentos, mas cabe mencionar que começou a se institucionalizar a partir da Constituição de 1998 e é na Constituição equatoriana de 2008 que se estabelece solidamente a base legal para promover os diferentes mecanismos de

"Participação Cidadã Participação e Controle Social", bem como as diferentes instâncias que se encarregarão de garantir que essa participação seja adequada às necessidades da população equatoriana. O objetivo deste artigo foi estabelecer o estado real de Participação Cidadã e Controle Social no Equador, para o qual foi realizada uma análise documental profunda, levando em conta diferentes pontos de vista de prestigiosos autores nacionais e estrangeiros sobre o assunto, eles mesmos que permitiu estabelecer as bases conceituais sobre as quais sustentam a participação cidadã.

Palavras-chave: Participação cidadã; Cidadão; Constituição; controle social; TIC.

Introducción

La participación ciudadana y el control social son dos de los temas que más discusión se plantean en diario vivir de la sociedad ecuatoriana, esto se debe a que a partir de la Constitución del 2008, se ha institucionalizado tanto la participación ciudadana como el control social, pero es menester señalar que no todos los mecanismos que instrumentan dichos procesos son nuevos, esto debido a que la constitución abre un espacio para la participación y el control social bajo la denominación de “derechos de participación”, en los cuales se incorporan diferentes mecanismos de democracia representativa, directa, comunitaria, entre otros.

Al regresar Ecuador a la vida democrática en el año de 1978, nuevas esperanzas de progreso, desarrollo se dieron inicio, desde aquel entonces han pasado treinta y siete años, en los cuales la población ecuatoriana ha vivido más desencantos y frustraciones que éxitos, la inestabilidad social fue marcada acompañada de problemas económicos, cambios continuos de gobiernos los cuales no permitían que el país pueda progresar.

La década de los años 90 fue el principio del nacimiento de lo que según varios autores fue denominado “democracia callejera” o “activismo de protesta” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo), en el cuales diferentes movimientos sociales manifestaron su descontento y plantearon nuevas alternativas para desarrollo, es así que uno de los grupos sociales siempre marginados como lo es el indígena, aparece con fuerza en el panorama nacional, de igual forma la clase media, entre ellos profesionales, amas de casa, trabajadores, comerciantes crean nuevos movimientos y dejan en claro que la democracia representativa en Ecuador no debe ser la



única alternativa y que deben cambiar no solo sus mecanismos, sino que se debe dar paso a otros tipos de democracia como es la participativa, comunitaria, directa entre otras.

La participación ciudadana está enmarcada en una serie de derechos que descansan en el concepto de democracia, y de acuerdo con (Peraza, 2005) “la democracia requiere un conjunto de medios necesarios para su existencia”, es por ese motivo que hablar de democracia es muy complejo.

Muchos autores han realizado trabajos sobre el tema de la participación ciudadana, cada uno de ellos da un enfoque diferente, por ejemplo (Aguilar Andrade, 2010) hace un análisis de los derechos de participación en la constitución ecuatoriana, establece que aparentemente hay simplemente un cambio de denominación de un grupo de derechos anteriormente denominados políticos, pero el mismo autor luego enfatiza que si existe un cambio con anteriores constituciones en cuanto a los derechos de participación.

Otro autor que ha realizado trabajos sobre la constitución actual es el economista Alberto Acosta, uno de los personajes más importantes en la redacción de la Constitución de Montecristi expone sus experiencias en su documento “El Buen Vivir en el camino del posdesarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi”, en el mismo hace un análisis de lo que pretende la constitución del 2008, la misma que tiene una corriente neoconstitucionalista, entre los aspectos que destaca están que al ser Ecuador un Estado de derechos, no hay prevalencia de uno sobre otro (Acosta, 2010) lo cual es un cambio profundo en lo que tiene que ver a los derechos con relación con las constituciones anteriores.

(Aparicio, Avila Santamaría, Grijalva, & Martínez Dalmau, 2008) en su libro “Desafíos Constitucionales. La constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva”, hacen un análisis minucioso de cada una de las partes que componen la constitución del 2008, enfocándola desde diferentes perspectivas tales como: principios, derechos y garantías, funciones del Estado, supremacía de la constitución.

Otro autor que escribe sobre la participación ciudadana y que contribuye a su conceptualización es Luis Serra en su artículo “Participación ciudadana y movimientos sociales”, dicho autor plantea una hipótesis sobre el fenómeno de la participación política ciudadana y de los movimientos sociales.

De igual forma cabe destacar el trabajo de (Guillen, Sáenz, Badii, & Castillo, 2009) en su obra “Origen, espacio y niveles de participación ciudadana”, en dicha obra se describe el por qué y el cómo de la participación ciudadana en los procesos democráticos. Se menciona los propósitos de la participación. Se destaca la génesis de la participación y los niveles de la misma.

De este modo se puede apreciar que existe gran cantidad de literatura sobre la participación ciudadana y el control social tanto a nivel del Ecuador como en el exterior donde no es un proceso nuevo.

El presente artículo tiene el propósito de establecer cuál es la realidad de la Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador, para lo cual se ha realizado un profundo análisis documental, tomando en cuenta diferentes puntos de vista de prestigiosos autores del tema tanto nacionales como extranjeros, autores que colocan las bases conceptuales de la participación ciudadana y el control social, pasando luego por una revisión de la Constitución ecuatoriana vigente y la trascendencia de la participación ciudadana y el control social en la misma, finalmente se realizará un estudio sobre la utilización de los diferentes mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria que el pueblo ecuatoriano ha hecho desde el 2008 hasta la presente.

Esto permitirá entre otras cosas: fundamentar teóricamente la participación ciudadana y el control social, diagnosticar el uso de los diferentes mecanismos de participación ciudadana y control social desde el 2008 hasta la presente y finalmente establecer conclusiones sobre el tema investigado.

Conceptos Generales sobre Participación Ciudadana

El desarrollo de la participación ciudadana en Ecuador no es reciente, no se inició con la Constitución del 2008, pero dicha constitución ha establecido un marco legal cuyo eje transversal son los derechos de participación y control social, o al menos eso es lo que los escritores de la Carta Magna deseaban.

La década de los noventa marco el inicio de un proceso de cambio profundo en cuanto tiene que ver a los instrumentos de participación social en Ecuador, es así que movimientos indígenas tomaron importancia en el panorama nacional, buscando mejoras en su calidad de vida y ser visibles ante una sociedad que siempre los había tenido ocultos, llevaron a cabo grandes paralizaciones a nivel nacional, y dieron paso al nacimiento de movimientos políticos y sociales organizados, de igual forma la clase media hizo escuchar sus reclamos, su forma de pensar y su



sentir; este cambio fue resultado del descontento y desilusión del uso y abuso de los mecanismos de la democracia representativa, de un modelo económico que la historia demostró no fue el más adecuado para el país.

De ahí que autores como (Moncada, 2012) dice que la participación ciudadana en Ecuador “es el resultado de un proceso en construcción a partir de un recorrido histórico, fruto de la organización y movilización de las personas, pueblos y grupos sociales diversos, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida y de incidir en la vida social y política del país”.

Debe recalcar que la participación ciudadana es un proceso inacabado, que depende de las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada época, por lo cual es pertinente que se analice algunos aspectos fundamentales sobre el concepto de participación ciudadana.

Sobre el término “participación” (Torres, 2008) explica que puede distinguirse desde diferentes puntos de vista, para él, participar en principio significa “tomar parte” convertirse uno mismo en parte de una organización o grupo que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otro u otros algunas informaciones.

De modo que participar es siempre un acto social, nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. Sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos dos personas.

Para definir que es ciudadanía se considerará lo que dice la legislación ecuatoriana sobre el término “ciudadano”, es así que la Constitución en su art. 6 establece que “todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución...” (Asamblea Nacional, 2008), el mismo artículo establece que se obtiene la nacionalidad ecuatoriana por nacimiento o por naturalización, por lo cual se entiende que la ciudadanía se constituye en un vínculo político jurídico entre la persona y el Estado, misma que permite gozar al ciudadano de una serie de derechos y obligaciones, dentro de los cuales se encuentran los denominados “derechos de participación”.

La Constitución Vigente y la Participación Ciudadana

Tal como se mencionó anteriormente en este documento la Constitución vigente de la República del Ecuador, “es el resultado de la lucha de la sociedad ecuatoriana, lucha desarrollada por parte

de 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.” (Córdova, 2013), quienes construyeron el camino de los derechos de participación, es decir, los derechos ciudadanos no aparecen como resultado de la constitución de Montecristi, sino que ella los agrupa y los describe.

La Constitución del 2008, tiene sus bases en el pensamiento neoconstitucionalista que se fundamenta en la división de poderes y en la defensa de los derechos del hombre, en el cual se destaca los derechos humanos como fuente principal para la aplicación del derecho.

Este pensamiento queda establecido en el art. 1 de la Constitución que dice:

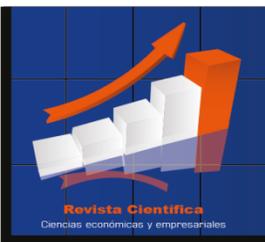
El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

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

De ahí que, la diferencia conceptual con la Constitución de 1998¹, que precede a la del 2008 es enorme. La importancia que se le da a los derechos está reflejada en toda la constitución vigente, es así como en la misma ha instituido todo un Título para tratar sobre los derechos, iniciando por establecer los Principios de Aplicación de los derechos, luego menciona los derechos del Buen Vivir, derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, derechos de las comunidades y nacionalidades, derechos de participación, derechos de libertad, derechos de la naturaleza y derechos de protección.

En relación con este tema José Aguasada en el libro “Voces Ciudadanas” señala que la constitución del 2008 va más allá de ser un texto constitucional, este autor manifiesta que es “una nueva alianza y contrato de los ciudadanos del Ecuador para la construcción de una nueva sociedad, un nuevo Estado plurinacional, intercultural, democrático y un nuevo poder basado en la ciudadanía” (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2012).

El analista Julio Grijalva en su artículo “Principales innovaciones de la Constitución del 2008” destaca que la constitución tiene varios aspectos positivos, tales como: el fortalecimiento del rol del Estado en la economía, el establecimiento de un marco de derechos denominados del buen



vivir, derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, derechos de participación, derechos de libertad, derechos de la naturaleza, y derechos de protección (Grijalva, 2009).

Tanto Grijalva como Agualsaca, consideran positivo el cambio que se da en la Constitución y miran con optimismo el futuro del Ecuador, ya que a los derechos que anteriormente si se encontraban escritos en la Constitución de 1998, se incorporaron un gran espectro de derechos individuales, colectivos del ser humano y de la naturaleza.

Ahora bien, dentro de este grupo de derechos se encuentran los denominados “derechos de participación”, la siguiente gráfica muestra cuales son:

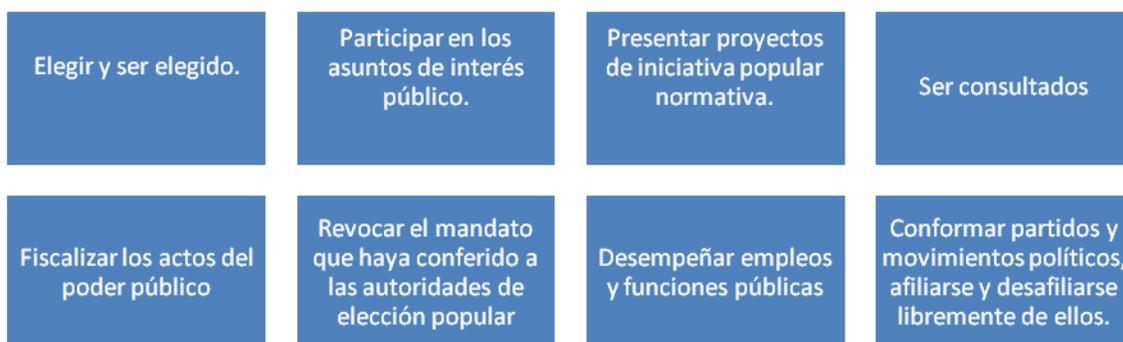


Figura 1. Derechos de Participación de acuerdo con el Art. 61 de la Constitución de la República de Ecuador. Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución del Ecuador 2008.

Si se analiza los derechos de participación, claramente se puede ver que en ellos se encuentran agrupados diferentes mecanismos de democracia, la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) considera que "el texto constitucional vigente conjuga e integra los principios y procedimientos de la democracia representativa y de la participativa y comunitaria" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011b).

La Constitución del 2008 no ha eliminado los mecanismos de democracia representativa, sino que ha incorporado otros mecanismos de democracia, como son los mecanismos de democracia directa y comunitaria.

Dentro de los mecanismos de democracia directa y comunitaria se puede mencionar los siguientes: audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

Otro aspecto para destacar en la Constitución con respecto a los derechos de participación es que el ciudadano puede hacer uso de ellos en forma individual o colectiva (art.95), se garantiza que todas las formas de organización de la sociedad son reconocidas por la Constitución (art. 96).

De igual forma la participación ciudadana debe estar presente en todos los niveles de gobierno mediante la creación de instancias de participación ciudadana en cada uno de ellos, mismas que estarán integradas por: autoridades electas, representantes del régimen dependiente, representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno (art. 100).

A los derechos anteriormente mencionados hay que agregar: el derecho a ser parte de los presupuestos participativos y el derecho a la resistencia.

La participación de la ciudadanía en los diferentes niveles de gobierno en forma práctica se establece en cinco actividades que se declaran en el siguiente gráfico.



Figura 2. Influencia del ejercicio de participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución del Ecuador 2008.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) al ser parte del Estado deben poseer sus instancias de participación ciudadana (art. 101), dentro de los mecanismos innovadores creados para dichas instituciones se encuentra la denominada “silla vacía”, la cual permite la participación de un representante de la ciudadanía para que esté presente en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.



Como se ha analizado en este apartado del documento la Constitución del 2008 ha establecido como eje transversal la participación ciudadana, tomando en cuenta una serie de derechos y garantías.

La Función de Transparencia y Control Social y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Un aspecto fundamental que permite ver la importancia de la participación ciudadana para el Estado Ecuatoriano es la creación de la Función de Transparencia y Control Social, la misma que no existía en constituciones anteriores. De esta forma el Estado ecuatoriana cuenta con cinco funciones: Función Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y la Función de Transparencia y Control Social.

La Función de Transparencia y Control Social, tiene como objetivos: a) promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad,

b) fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción (art. 204), objetivos que son cumplidos por las entidades que lo componen.

Leyes relacionadas con la participación ciudadana y control social

A partir de la Constitución un conjunto de normativas jurídicas se han desarrollado para establecer y afianzar el proceso de participación ciudadana y control social en Ecuador, entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Código de la Democracia.
- Ley de Seguridad Pública.
- Ley Orgánica de Empresas Públicas.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización.

- Código de Planificación y finanzas Públicas.
- Ley del Deporte.
- Reglamento General de Veedurías.

Realidad de la Participación Ciudadana en Ecuador

Anteriormente en este documento se realizó una descripción de los principales mecanismos de democracia directa, participación ciudadana y control social establecidos en la ley ecuatoriana, es conveniente ahora analizar cuáles de ellos han sido utilizados por la población.

Veedurías

En primer término, se mencionará a las veedurías ciudadanas, las mismas que están instituidas en el artículo 100 de la Constitución, siendo este un mecanismo de control social, mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas vigilan, fiscalizan y controlan la administración y gestión de lo público y también del sector privado que maneje recursos públicos o desarrolle actividades de interés público. La participación de las personas en un proceso de veeduría es de carácter voluntario, es decir, no perciben remuneración. Todas las veedurías son de carácter temporal, su duración estará establecida en su plan de trabajo y dependerá del objeto, ámbito y nivel de complejidad de la misma.

De acuerdo con el sitio web de CPCCS, de las veedurías realizadas se han entregado 65 informes finales a nivel nacional. La siguiente tabla permite ver la provincia y la cantidad de veedurías que se desarrollaron en la misma.

De las veinticuatro provincias con que cuenta Ecuador, se han realizado procesos de veeduría en veinticinco de ellas, por otro lado, en la provincia de Pichincha es donde más procesos de veedurías se han llevado a cabo.

Actualmente se encuentran acreditadas 31 procesos de veedurías a nivel nacional, de las cuales 22 son en la zona urbana, 8 en la zona rural y 1 sin precisar; actualmente existe 63 convocatorias a veedurías.



Proyectos de Iniciativa Popular Normativa

Dentro de los derechos de participación ciudadana y como un instrumento de democracia directa se encuentra establecida en el art. 103 de la Constitución la iniciativa popular normativa, la cual permite a los ciudadanos proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. Además, debe poseer un respaldo del 0,25% de firmas del padrón electoral correspondiente.

La norma constitucional señala, incluso, que los proponentes podrán participar en los debates y el órgano legislativo tiene 180 días para tratar estos textos. El presidente de la República solo podrá vetar parcialmente este tipo de leyes.

Este instrumento de democracia directa ha sido muy poco utilizado por la sociedad ecuatoriana, aun cuando constituye un derecho fundamental del quehacer político del ciudadano ecuatoriano. Por otro lado, los pocos proyectos presentados en su gran mayoría no han llegado a convertirse en leyes.

Conclusiones

- La participación ciudadana en Ecuador no nace con la Constitución del 2008, sino que en ella se recogen los planteamientos de diferentes grupos sociales, económicos y políticos, que no estaban de acuerdo con el neoliberalismo y los instrumentos de democracia representativa que dominaron la realidad ecuatoriana desde el regreso a la democracia en 1978.
- La Constitución del 2008 no ha eliminado los mecanismos de democracia representativa, lo que ha hecho es incorporar otros mecanismos de democracia como lo son la democracia directa (participativa) y comunitaria.
- La participación ciudadana es un derecho instituido en la Constitución ecuatoriana y la ley, en la cual todos los ciudadanos y ciudadanas deben intervenir individual y colectivamente, de forma protagónica en los asuntos de interés público, en la toma de decisiones, en la planificación, ejecución y evaluación de planes, programas, proyectos, así como el control social y la exigibilidad de la rendición de cuentas, fortaleciendo el poder ciudadano.

Los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos han participado en diferentes procesos de elección desde 1978, siendo este un mecanismo de la democracia representativa, pero han hecho un escaso uso todos los demás instrumentos o mecanismos de participación y control ciudadano establecidos en la Constitución del 2008. Si bien es cierto ya existen uso de alguno de ellos como es el caso de veedurías, observatorios, hay otros fundamentales como el presupuesto participativo, la iniciativa popular normativa cuyo uso es escaso.

Referencias

1. Acosta, A. (2010). El Buen Vivir en el camino del posdesarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi. Policy Paper, 9, 63–72.
2. Aguilar Andrade, J. P. (2010). ¿Estado Constitucional de Derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009 (Primera). Quito: ABYA-YALA. Recuperado a partir de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/944>. Accedido: 2014-09-29 16:31:46
3. Aparicio, M., Avila Santamaría, R., Grijalva, A., & Martínez Dalmau, R. (2008). Desafíos constitucionales: la constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva. Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
4. Asamblea Nacional. La Constitución de la República, Pub. L. No. 449 (2008). Recuperado a partir de http://www.pichincha.gob.ec/phocadownload/leytransparencia/literal_a/normasderegulacion/constitucion_republica_ecuador_2008.pdf Accedido: 2014-10-13 08:44:48
5. Camacho Delgado, C. (2010). Ciudadanos ambientales para ciudades latinoamericanas. Recuperado a partir de <http://repositorio.ub.edu.ar:8080/xmlui/handle/123456789/1775> Accedido: 2015-02-11 10:06:20
6. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2012). Voces ciudadanas. Porque mi voz sí cuenta y decide (primera, Vol. 1). Quito Ecuador: Consejo de Participación y Control Social.
7. Córdova, H. (2013). Derechos sin poder popular. Presente y futuro de la participación, comunicación e información. (Primera). Quito: Centro Andino de Estudios Estratégicos.



8. Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M. H., & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana (Origin, space and levels of participation). *Daena: International Journal of Good Conscience*, 4(1), 128–148.
9. Moncada, A. (2012). La Participación Ciudadana y el control social en el Ecuador, el aporte del CPCCS. *Voces Ciudadanas*, 1, 21-23.
10. Peraza, A. (2005). Democracia participativa y derechos humanos. *Revista Aportes Andinos.*, 13, 8.
11. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador. Quito: SEMPLADE

©2023 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).