

ARTÍCULO DE REVISIÓN
CIENCIAS SOCIALES

La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador

Citizen participation: essential foundation of democracy in Ecuador

Grisel Galiano Maritan ^I, Claudia Lorena Morffi Collado ^{II}, Ismel Bravo Placeres ^{III},
Gustavo Alejandro Marriot Zurita ^{IV}

^I. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas. Universidad de Guayaquil. Guayaquil, Guayas, Ecuador.

Email: griselgaliano1986@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5746-9171>

^{II}. Doctorado en Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España.

Email: lorenamorffi91@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0556-6578>

Email: ismel.bravopla@ug.edu.ec ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5862-169X>

^{III}. Facultad de Ingeniería, Industria y Construcción. Universidad Laica Vicente Rocafuerte. Guayaquil, Guayas, Ecuador

Email: gmarriottz@ulvr.edu.ec ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1528-4328>

Recibido: 16/08/2023

Revisado: 07/09/2023

Aprobado: 12/09/2023

Publicado: 01/10/2023

RESUMEN

La presente investigación se enfoca en analizar el marco jurídico de la participación ciudadana en Ecuador, con especial énfasis en la consulta popular, un mecanismo que permite a la colectividad de una localidad, región o nación, pronunciarse de manera definitiva y vinculante sobre determinados temas específicos que los poderes constituidos o una parte de la ciudadanía han decidido preguntar al soberano. El objetivo principal es sistematizar los fundamentos jurídicos que permiten lograr una participación ciudadana efectiva en el poder político del Estado ecuatoriano. En el desarrollo de la investigación se realiza un análisis detallado de la Constitución de Ecuador de 2008, para evaluar la regulación normativa de los derechos de participación ciudadana, así como el reconocimiento jurisprudencial establecido por la Corte Constitucional de Ecuador. Además, se proporciona material bibliográfico actualizado para establecer los elementos necesarios sobre la participación ciudadana como pilar de la democracia.

PALABRAS CLAVE: participación ciudadana; consulta popular; democracia; representación.

ABSTRACT



The present research focuses on analyzing the legal framework of citizen participation in Ecuador, with special emphasis on the popular consultation, a mechanism that allows the community of a locality, region, or nation to express their opinions definitively and bindingly on specific issues that the constituted powers or a part of the citizenry have decided to inquire from the sovereign. The main objective is to systematize the legal foundations that enable effective citizen participation in the political power of the Ecuadorian State. During the research, a detailed analysis of the 2008 Constitution of Ecuador is carried out to evaluate the normative regulation of citizens' participation rights, as well as the jurisprudential recognition established by the Constitutional Court of Ecuador. Also, updated bibliographic material is provided to establish the necessary elements regarding citizen participation as a pillar of democracy.

KEYWORDS: Citizen participation; popular consultation; democracy; representation.

INTRODUCCIÓN

La participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas es crucial para las democracias contemporáneas, y en particular para la democracia ecuatoriana. Desde el siglo pasado, este tema ha tenido una gran influencia en la historia del país. En un principio, su relevancia se manifestó a través de las luchas de movimientos sociales y políticos, y, posteriormente, se vio plasmada en diversas constituciones, incluyendo la actual de 2008.

En ese orden, la democracia ya no puede limitarse a la simple elección de representantes que ejercen el poder en nombre de los ciudadanos, sino que debe ser vista como un proceso continuo de participación ciudadana en la toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas.

Esto implica que los ciudadanos deben tener una participación activa en la toma de decisiones en todos los niveles, y no solo en las elecciones periódicas. Además, se espera que los ciudadanos tengan un mayor control y supervisión sobre la gestión del poder y los recursos del Estado, lo que significa que deben estar involucrados en la vigilancia y fiscalización de las instituciones públicas y sus representantes.

Por lo tanto, el nuevo enfoque participativo o integral implica que los ciudadanos tienen un papel más diligente en la democracia, y que, además, deben ser considerados como actores centrales en la toma de decisiones políticas (Aldana Zavala e Isea Argüelles, 2018).

En este modelo de democracia, es importante tener en cuenta las formas de participación ciudadana, las cuales incluyen la creación, fortalecimiento y recuperación de mecanismos que permitan a los ciudadanos hacer propuestas, expresar opiniones, y tomar decisiones sobre diferentes temas (Castellanos Claramunt, 2022). Entre estas formas de participación,



destacan el referéndum revocatorio, los cabildos abiertos, y las consultas populares, las que representan formas de democracia directa (Sánchez Ferro, 2019).

En este contexto, la consulta popular es un mecanismo que se utiliza en muchos países (Roiz Elizondo y Villegas Alarcón, 2020), incluyendo Ecuador, para que los poderes constituidos y la ciudadanía en general, puedan someter a votación un asunto específico y vinculante para la colectividad, ya sea a nivel local, regional o nacional. De esta manera, se busca obtener una decisión definitiva y democrática sobre un tema en particular, que puede afectar a la sociedad en su conjunto.

La Constitución de la República de 2008 considera la consulta popular como una herramienta democrática ampliamente utilizada en distintos ámbitos, desde la reforma constitucional, hasta la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Sin embargo, su utilización en asuntos específicos está limitado, siendo el presidente el único que puede convocarla excepcionalmente en asuntos de tributos, y organización política y administrativa del país. En general, la consulta popular es vista como una herramienta importante para la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas, pero su aplicación en asuntos específicos está restringida por la máxima ley de leyes (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La participación ciudadana en la toma de decisiones políticas es un derecho que se deriva del principio de soberanía popular, y en la Constitución más reciente se ha fortalecido mucho más esta idea (Fernández Silva, 2022). Esto se debe a que la convocatoria a consultas populares no está limitada a una sola institución o poder del Estado, sino que se extiende a todos los ciudadanos. De esta forma, se logra un mayor acercamiento entre el pueblo y el ejercicio del poder, lo que permite un mayor control de los representantes por parte de los ciudadanos que los eligen.

La realización de una consulta popular fortalece el ideal democrático desde una perspectiva teórica. No obstante, durante el proceso, es un desafío para las instituciones garantizar que todos los participantes tengan igual dignidad, libertad de elección, y el conocimiento adecuado del tema en discusión. Si los ciudadanos no están conscientes del significado real de la decisión que deben tomar, la convocatoria puede convertirse en un acto sin sentido, lleno de manipulaciones, y sin un propósito que beneficie el bien común (Linares, 2017).

En este sentido, se requiere de un análisis teórico exhaustivo sobre la consulta popular como medio de participación ciudadana en Ecuador, el cual debe considerar tanto la norma suprema de 2008, como la normativa ordinaria que la regula. Asimismo, es necesario tener en cuenta el papel que desempeña la Corte Constitucional en este tema, y los procedimientos que deben seguirse para llevar a cabo una consulta popular de manera efectiva (García Valderrey, 2021). Solo así se podrán comprender sus características e importancia en el proceso democrático del país.



Por tales razones, el objetivo de este trabajo es analizar el marco jurídico de la participación ciudadana en Ecuador, basándose en un estudio teórico de la normativa constitucional y jurisprudencial. De esta manera, el principal aporte del manuscrito será la sistematización de las principales características de la participación ciudadana, con especial referencia en el tratamiento jurisprudencial y los criterios aplicados por la Corte Constitucional.

DESARROLLO

1. Participación ciudadana: Conceptos fundamentales y perspectivas teóricas

La palabra participación tiene su origen en el término latino *partemcapere*, el cual se puede entender como “tomar una parte” o “tomar parte” en algo, según la traducción. El concepto de participación ciudadana es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como la facultad que se reconoce a los ciudadanos para intervenir en los procedimientos de elaboración de decisiones que afectan intereses colectivos o individuales.

De esta forma, se identifica como un elemento civilizador y socializador que permite la integración coordinada de un grupo de individuos con el fin esencial de establecer acciones que promueven su propio desarrollo.

La participación ciudadana es un proceso gradual que incluye al ciudadano en forma individual o colectiva en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones de los asuntos públicos y privados que lo afectan (Wolf, 2018; Greciet García, 2019; Fernández Silva, 2022), lo que le permite su pleno desarrollo como ser humano dentro de una comunidad. Se refiere concretamente a la relación entre el Estado y los ciudadanos, permitiendo a estos últimos ejercer el poder político mediante la participación activa en asuntos públicos. La participación ciudadana puede tomar diversas formas, tales como la pasiva (solo recibir información), consultiva, deliberativa o decisoria, y es posible combinar varias de estas modalidades (Viola, 2006).

El desempeño de los derechos relacionados con la participación ciudadana, como el derecho a la información, la consulta, la deliberación y la toma de decisiones, depende en gran medida del reconocimiento que el Estado les brinde mediante su institucionalización (Navarro Gómez, 2021).

Esto significa que la existencia de leyes, políticas públicas, mecanismos y espacios formales para la participación ciudadana, son fundamentales para garantizar que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente sus derechos y tener una voz activa en la toma de decisiones. La institucionalización de la participación ciudadana permite que los ciudadanos tengan canales claros y accesibles para participar en los asuntos públicos, también facilita la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los funcionarios y autoridades encargados de tomar decisiones en nombre del Estado (Correal Torres y Bello Gallardo, 2020). Por lo



tanto, el reconocimiento y la institucionalización de la participación ciudadana son clave para la promoción y protección de los derechos democráticos y el fortalecimiento de la gobernanza democrática (Navarro Gómez y Alba Hidalgo, 2018).

Empero, cuando no se instaura de manera adecuada desde una perspectiva legal o institucional ese reconocimiento, se producen una serie de consecuencias negativas que afectan indudablemente a la democracia. Por solo citar algunos ejemplos, se restringen los derechos democráticos de los ciudadanos; se oculta información importante y las autoridades no se comprometen ante la ciudadanía, lo que socava la calidad de la gobernanza democrática por la falta de transparencia; la toma de decisiones políticas se torna deficiente, ya que se pierde la retroalimentación y la contribución valiosa de la ciudadanía; la aplicación de las políticas no reflejan las necesidades y deseos reales de la sociedad, lo cual conduce a un gobierno menos efectivo; y, por último, cuando los ciudadanos no son escuchados en la toma de decisiones, aumenta la desconfianza en las instituciones democráticas, y con ello, se debilita la legitimidad del sistema democrático en su conjunto.

La ausencia de un reconocimiento legal adecuado de la participación ciudadana tiene diversas consecuencias negativas para la gobernanza democrática. En primer lugar, restringe los derechos democráticos al dificultar el acceso de los ciudadanos a canales legales para involucrarse en asuntos públicos, limitando su capacidad de expresión y toma de decisiones. Además, esta falta de institucionalización conlleva opacidad en los procesos de decisión, lo que a su vez limita la transparencia y puede dar lugar a prácticas discrecionales. La rendición de cuentas de los funcionarios también se ve afectada, ya que la ausencia de canales formales para la expresión ciudadana permite la evasión de responsabilidad. Además, se perpetúa la desigualdad y exclusión al no incluir a grupos vulnerables y minorías en estos procesos. En última instancia, esto debilita la gobernanza democrática al minar la confianza en las instituciones y privar a las políticas públicas de una variedad de perspectivas necesarias para su calidad y efectividad.

La participación ciudadana ha sido objeto de estudio en diferentes disciplinas, y existe una variedad de definiciones que abordan su análisis, desde las ciencias políticas hasta la sociología. Desde la perspectiva de las ciencias políticas, la participación ciudadana se considera como un problema de poder, mientras que desde la sociología se entiende como una relación entre el Estado y la sociedad civil. A partir del estudio de ambas vertientes, se puede definir como la inclusión social de los individuos en las decisiones del poder político, permitiéndoles influir en el ámbito público y en las estructuras de gobierno.

En este sentido, es importante destacar que la participación ciudadana se diferencia de la participación comunitaria y de la participación social. A pesar de que todas implican una relación entre la sociedad y el Estado, los objetivos y fines de las dos últimas se centran principalmente en el ámbito social, es decir, dentro de la comunidad, gremio o sector social



donde se desarrollan (Castellanos Claramunt, 2022). Por otro lado, se enfoca en la relación entre el ciudadano y el Estado, y busca asegurar que los primeros tengan una voz activa en la toma de decisiones políticas y en el funcionamiento del gobierno (Espinoza, 2009).

Por ello, puede decirse que se trata de un tipo de acción colectiva que permite que los ciudadanos participen activamente en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos. A diferencia de la participación política, las acciones de la participación ciudadana no están enfocadas exclusivamente a influir en la estructura de poder del sistema político, sino que, su objetivo, es asegurar que los ciudadanos tengan una voz activa en la toma de decisiones políticas y en el funcionamiento del gobierno en todos los niveles, desde el local hasta el nacional (Torres Dávila, 2020; Sierra Rodríguez, 2022). De esta manera, la participación ciudadana se convierte en una herramienta clave para fortalecer la democracia y promover una ciudadanía activa y comprometida en el bienestar común.

En conclusión, la participación ciudadana se refiere a la capacidad de los ciudadanos de involucrarse en la toma de decisiones que afectan intereses colectivos o propios, y es considerada como un elemento civilizador y socializador que permite la integración coordinada de un grupo de individuos con el fin de establecer acciones que promuevan su propio desarrollo. La relación entre el Estado y los ciudadanos es clave en la participación ciudadana, y la existencia de leyes, políticas públicas, mecanismos y espacios formales para su ejercicio son fundamentales para garantizar que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente sus derechos y tener una voz activa en la toma de decisiones.

La institucionalización de la participación ciudadana es esencial para que los ciudadanos tengan canales claros y accesibles para participar en los asuntos públicos, y también facilita la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los funcionarios y autoridades encargados de tomar decisiones en nombre del Estado (García Ojeda, 2019). De allí que su principal objetivo sea fortalecer la relación entre el ciudadano y el Estado, y con ello asegurar que los ciudadanos tengan una voz activa en la toma de decisiones políticas y en el funcionamiento del gobierno.

2. La emergencia de la democracia participativa ante la crisis de la democracia representativa

Hoy en día, no es factible abordar la participación ciudadana desde el enfoque estricto de la democracia directa, ni desde los parámetros de la democracia representativa (Navarro Gómez, 2021). La aplicación de la regla del mandato no imperativo, en lugar de promover un equilibrio en el ejercicio del poder, en beneficio del interés común, puede permitir que los representantes actúen en contra de las preferencias de sus electores. Esto puede provocar



una ruptura o disolución del vínculo entre representante y representado una vez concluido el proceso electoral, y convertir al representante en un señor en lugar de un servidor.

La prohibición de que los representantes electos reciban órdenes imperativas impide que puedan ser responsabilizados o destituidos. El pensamiento socialista, a pesar de criticar esta limitación, sugiere dos cambios basados en el modelo de democracia directa: el primer cambio es la obligación de que los representantes rindan cuentas; y el segundo, es la opción de revocar el mandato de los representantes.

El planteamiento presentado reconoce las razones que justifican la existencia de la representación política, pero cuestiona la idea de que los ciudadanos realmente participan en la toma de decisiones a través de sus representantes. Sin embargo, los mecanismos de rendición de cuentas y revocación de mandatos pueden actuar como contrapesos para fomentar un diálogo entre los representantes y los ciudadanos, permitiendo la exigencia de ajustes y correcciones en caso de desviaciones por parte de los primeros (Güemes, 2021). En caso de que no se atiendan los reclamos populares, se podría proceder a la democión del representante.

De acuerdo a los argumentos planteados anteriormente, si los representantes pueden liberarse de un mandato que solamente se mantiene en términos morales, nada les impide sobrepasar los límites del poder otorgado a la institución estatal donde desempeñan sus funciones.

La democracia representativa es en esencia liberal, mediante la cual los representantes elegidos por el electorado están autorizados por estos a transformar su voluntad en determinados actos de gobierno (Sierra Rodríguez, 2022). El ideal de este tipo de democracia versa sobre un ejercicio ejecutivo de los representantes, limitado a ejercer la voluntad de los electores, sin embargo, en muchos países sucede todo lo contrario, el representante justifica su actuar en su propia voluntad y se aleja de las acciones que fundamentan su elección (Marina Requera y Rodrigo Victoriano, 2017). A pesar de ello, la democracia representativa se establece en ocasiones como un correctivo de la directa, desconfiando de la absolutización del poder político, incluido el popular (Marina Requera y Rodrigo Victoriano, 2017).

La cuestión de la participación política es crucial para evaluar la legitimidad del sistema representativo. Aunque el pueblo es el titular original de la soberanía, su ejercicio puede ser directo o indirecto. Sin embargo, en el modelo de representación, la participación ciudadana es limitada, y muchas veces se reduce a una mera ficción, lo que se refleja en bajos niveles de participación en las elecciones, y en la falta de uso de mecanismos como el referendo o la iniciativa popular en todas las áreas de la administración pública (Gadea Montesinos, 2007). Todo lo cual conduce al planteamiento de que la representación es una institución simbólica, cuyo modelo está en crisis.



Además, en la democracia representativa se observa una tendencia hacia la formación de pequeñas oligarquías en los comités de los partidos, lo cual solo puede ser contrarrestado mediante el desarrollo de otras pequeñas oligarquías que compitan entre sí (Echeverría, 2016). Sin embargo, este planteamiento tiene un presupuesto frágil, ya que puede desvanecerse si las élites políticas se turnan en el poder, desligadas del pueblo, y gobiernan en beneficio exclusivo de las élites económicas, lo que supondría una forma de tiranía de las élites contraria a la soberanía popular (Pindado Sánchez, 2023).

La crítica hacia la democracia representativa ha llevado al surgimiento de nuevas propuestas que buscan fortalecer la participación ciudadana en el gobierno, la legislación y la toma de decisiones (Lizcano Fernández, 2012). Una de estas propuestas, denominada democracia participativa, busca que los ciudadanos participen de manera activa y personal en los asuntos públicos mediante la creación de asambleas de ciudadanos y formas de autogobierno que combinen aspectos positivos de la representación política con mecanismos de participación directa (Ramírez Nardiz, 2016).

La democracia participativa busca combinar los modelos de democracia representativa y directa para permitir una mayor participación ciudadana en la actividad gubernamental, legislativa y de control público (Sierra Rodríguez, 2022). Esto implica una participación más allá del voto electoral y la rendición de cuentas obligatoria de los cargos de elección popular, así como la posibilidad de revocar mandatos en cualquier momento (Aguirre Sala, 2023). Este enfoque puede ser más fácilmente aplicado a nivel local, donde hay más oportunidades para el uso de mecanismos de democracia directa.

La variedad de materias que pueden ser objeto de consulta popular se amplía, abarcando no sólo temas políticos, sino también cuestiones de proyección económica y ambiental estratégicas (Morán Torres, 2020; Pérez Cubero, 2019). La iniciativa popular se consolida, lo que permite que se promuevan proyectos normativos y cambios constitucionales por parte de la ciudadanía (Leyva Muñoz, 2021). Asimismo, se ha disminuido el énfasis en el principio de mayoría y se conceden curules fijos a minorías nacionales, como los pueblos originarios.

La idea de combinar modelos democráticos en la democracia participativa se fundamenta en la necesidad de superar las limitaciones y debilidades que presentan tanto la democracia representativa como la democracia directa (Prud'homme, 2016). La democracia participativa, al integrar ambas formas, permite atenuar estas falencias y sortear las imposibilidades prácticas de la democracia directa a gran escala.

Al incluir mecanismos de participación directa en la gestión de los intereses y el autogobierno de las comunidades, se facilita la toma de decisiones más cercana a la ciudadanía. Además, estos mecanismos también son útiles a nivel macrosocial, permitiendo tratar asuntos de especial interés para las naciones, las regiones y las localidades, mediante la consulta popular (Yépez Idrovo y Guerrero del Pozo, 2021).



Por otro lado, la representación política sigue siendo importante en la democracia participativa, pues se convierte en necesaria para llevar los asuntos nacionales en las instancias de los poderes legislativos nacionales y ejecutivo. En este sentido, la democracia participativa reconoce el papel de la representación política como tronco al que se le pueden insertar elementos de democracia directa para lograr una participación ciudadana más activa en el gobierno y la toma de decisiones públicas.

En resumen, la democracia representativa se considera un medio para ejercer el poder político, pero su crisis ha aumentado el interés en los mecanismos de participación ciudadana. Esto ha llevado a una mayor conexión entre las instituciones políticas y los ciudadanos, con la participación de movimientos sociales colectivos e individuales. En Ecuador, se ha incluido la democracia participativa, lo que promueve la participación ciudadana en el poder político.

3. La importancia de la participación ciudadana en el fortalecimiento de la democracia en Ecuador

La participación ciudadana en Ecuador es el resultado de una construcción histórica que ha sido protagonizada por la movilización de las personas, pueblos, nacionalidades y grupos sociales diversos, en busca de mejorar sus condiciones de vida e incidir en la vida social y política del país (Carrera Calderón, 2015).

La Constitución ecuatoriana de 2008 sustituyó la denominación de los derechos políticos por el término participación, al hablar de la participación ciudadana. Esta Constitución incluye varios preceptos que reconocen y garantizan la participación ciudadana, además de promover la descentralización del gobierno ecuatoriano (Bravo Mendoza, 2020). En particular, el artículo 26 de la Constitución amplía el alcance de la participación política de los ciudadanos, no solo en términos de representatividad, sino también en cuanto a los derechos políticos.

De igual forma, el artículo 61 del máximo texto constitucional en Ecuador también reconoce la posibilidad de participación ciudadana en asuntos de interés público, mientras que el artículo 65 garantiza el derecho de representación paritaria de mujeres y hombres en la nominación o designación de cargos en la función pública, así como en las instancias de dirección y toma de decisiones, incluso en partidos y movimientos políticos.

La Constitución ecuatoriana de 2008 no solo reconoce la participación ciudadana como un derecho en el artículo 95, sino que va más allá al definirla como un concepto amplio que permite a los ciudadanos, de manera individual o colectiva, involucrarse en la toma de decisiones, la planificación, fiscalización, gestión de asuntos públicos y control popular de las instituciones estatales y de la sociedad, así como de sus representantes (Salgado Pesantes, 2017). Estas acciones se consideran un proceso continuo de construcción del poder



ciudadano. Además, el artículo 96 promueve la soberanía popular mediante la organización social, lo que facilita la participación ciudadana en la política pública.

Asimismo, en el artículo 100 se establece la creación de instancias de participación en todos los niveles de gobierno, conformadas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y de la sociedad, en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno. En ese mismo orden, el artículo 101 establece la inclusión de la “silla vacía”, que debe ser ocupada por un representante ciudadano en estas instancias de participación.

Más adelante, en el artículo 103, reconoce la iniciativa popular normativa como un derecho de participación ciudadana y un instrumento de democracia directa. Este derecho permite a los ciudadanos proponer la creación, reforma o derogación de disposiciones jurídicas ante la función legislativa u otro órgano con competencia normativa.

Por su parte, el artículo 204 reconoce el poder político del pueblo como mandante y fiscalizador en el ejercicio de su derecho a la participación. Además, se incorporan dos nuevas funciones a la clásica división de poderes –legislativa, ejecutiva y judicial–, que son la Función de Transparencia y Control Social; y la Función Electoral. Estas nuevas funciones están diseñadas para promover y garantizar la transparencia en el ejercicio del poder, así como la igualdad y la equidad en el proceso electoral.

La Función Electoral, tal como se establece en el artículo 217 de la propia Constitución, tiene la tarea de garantizar el ejercicio de los derechos políticos a través del sufragio y la organización política de la ciudadanía. Esta función está compuesta por el Consejo Nacional y el Tribunal Contencioso Electoral (Ramírez Gallegos y Sebastián Umpierrez, 2019). Por otra parte, la Función de Transparencia y Control Social, reconocida en los artículos 204 al 206 de la Constitución, tiene como objetivo promover el control de las entidades y organismos del sector público para garantizar la protección de los derechos ciudadanos. En este sentido, se busca promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

Es importante destacar que, una de las funciones principales de estas instituciones que conforman la Función de Transparencia y Control Social es precisamente la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública. De acuerdo con los artículos 209 y 210 de la Constitución de 2008, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene la tarea de impulsar la participación ciudadana y promover el control social en la gestión pública.

La Defensoría del Pueblo, según los artículos 214 al 216, tiene el objetivo de defender los derechos humanos y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones que afecten a la colectividad. La Contraloría General del Estado, en virtud de los artículos 211 y 212, tiene el propósito de fiscalizar el uso de los recursos públicos y promover el control social en la gestión pública; y, finalmente, las Superintendencias, de acuerdo con el artículo 213, tienen como finalidad principal regular y controlar los servicios públicos y promover la participación ciudadana en la supervisión de dichos servicios.



Además, también es importante destacar que el artículo 208 establece los deberes y atribuciones principales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Este órgano tiene como finalidad garantizar la participación ciudadana en la gestión pública, fomentar la transparencia, y luchar contra la corrupción. Por otro lado, el Consejo cuenta con la facultad de rendir cuentas periódicamente sobre su gestión y resultados, además de coordinar con otros órganos del Estado y organizaciones de la sociedad civil con el fin de lograr una gestión pública más efectiva y transparente.

En consonancia, el artículo 207 establece que este mismo Consejo tiene como objetivo fomentar el ejercicio de los derechos relacionados con la participación ciudadana y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público. Este consejo se organiza en una estructura desconcentrada y está compuesto por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Su misión es promover la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, así como garantizar que los ciudadanos tengan voz en la toma de decisiones importantes.

De igual forma, la Constitución ecuatoriana también reconoce en el artículo 100 en su tercer párrafo, varios mecanismos de democracia participativa, entre ellos las audiencias públicas, las veedurías, los cabildos populares, los consejos consultivos, los observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía. Estas herramientas buscan involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones, la fiscalización de las acciones del Estado, y el control social.

Las veedurías son un mecanismo de participación ciudadana que busca garantizar la transparencia en la gestión pública y el uso adecuado de los recursos del Estado. Están conformadas por ciudadanos y ciudadanas que actúan de manera voluntaria, sin recibir remuneración alguna, y su objetivo es supervisar la gestión de las autoridades y entidades públicas en un ámbito determinado, emitiendo informes y recomendaciones que pueden ser utilizados por los órganos de control y fiscalización correspondientes.

Este derecho de los ciudadanos a revocar el mandato de las autoridades públicas es reconocido en el artículo 105 de la Constitución. Para ello, se requiere presentar la solicitud de revocación durante el primer año, y antes del último año de mandato, respaldada por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente, y, para el caso de la presidenta o presidente de la República, requerirá de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral. Esta disposición constitucional otorga a los ciudadanos un mecanismo de control y fiscalización sobre el desempeño de sus representantes, asegurando que estos cumplan con las expectativas de la ciudadanía.

Para cumplir con estas actividades de una manera eficaz, el estado ecuatoriano promulgó la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (en lo adelante LOPC-2010), en la que también reconoce como mecanismos de participación ciudadana, las audiencias locales (artículo 56 al



63), las audiencias públicas (artículo 73 al 75); los cabildos populares (artículo 76); la silla vacía (artículo 77); las veedurías para el control de la gestión pública (artículo 78), observatorios (artículo 79) y los consejos consultivos (artículo 80).

Además, en el artículo 29 de la propia Ley se instituye que el poder ciudadano es el resultado de la participación individual y colectiva en la toma de decisiones de los asuntos públicos, incluyendo el control social realizado en todos los niveles de gobierno, funciones e instituciones del Estado, y de personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, presten servicios, o desarrollan actividades de interés público.

En el mismo sentido, el artículo 45 reconoce la participación de la ciudadanía en las diversas funciones del Estado, incluyendo el Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. Además, la Ley también reconoce la participación individual y colectiva de los ciudadanos en todo el país, tanto a nivel nacional como local, según los artículos 47 al 65. A nivel local, esta participación se lleva a cabo mediante asambleas, instancias de participación y consejos locales, compuestos por miembros de la sociedad civil que se desarrollan en diferentes niveles territoriales, como cantones, provincias, regiones y parroquias.

Según el artículo 84, las veedurías ciudadanas son reconocidas como mecanismos de control social, y pueden adoptar diferentes formas y modalidades, dependiendo de la función y nivel de gobierno que se esté controlando. Además, otro mecanismo de participación ciudadana es el presupuesto participativo, que permite a los ciudadanos involucrarse en la gestión del presupuesto estatal y aportar transparencia en el uso de los recursos públicos. De esta manera, los ciudadanos tienen la oportunidad de supervisar y controlar el desempeño de los funcionarios públicos, así como influir en la toma de decisiones de políticas públicas.

La LOPC-2010, en los artículos 45 al 55, reconoce varios instrumentos de participación ciudadana. Estos incluyen los Consejos Nacionales para la Igualdad, el Consejo Nacional de Planificación, la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, los Consejos Ciudadanos Sectoriales, y la Planificación Participativa Intersectorial. Estos instrumentos permiten la participación activa de los ciudadanos en la planificación y toma de decisiones a nivel nacional, sectorial e intersectorial, lo que promueve una mayor transparencia y responsabilidad en la gestión pública.

La Constitución de Ecuador del 2008 no fue la primera en reconocer la participación ciudadana, pues su predecesora también estableció algunos mecanismos al respecto, como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. Sin embargo, amplió la democracia representativa al agregar otros mecanismos, como la democracia directa y la comunitaria. Según el texto constitucional, la participación ciudadana es un derecho instituido en el ordenamiento jurídico de Ecuador, y se refiere al conjunto de acciones llevadas a cabo por los ciudadanos, ya sea de manera individual o colectiva, para influir en la planificación, ejecución



y evaluación de planes, programas y proyectos, así como para ejercer control social sobre la política pública, fortaleciendo así el poder ciudadano.

Empero, a pesar de que la Constitución ecuatoriana proclama los conceptos de democracia directa y participativa, así como de representatividad, se pueden encontrar algunas contradicciones en la estructura del poder político al analizarla. En concreto, el artículo 207 establece que los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social deben ser designados en lugar de ser elegidos. Esta designación puede generar algunos inconvenientes, ya que podría fomentar un poder corporativista basado en la voluntad de dirigentes designados, en lugar de la determinación directa de los ciudadanos, lo que puede socavar el principio de democracia participativa que se promueve en otros aspectos de la Constitución.

Es importante destacar que, según el artículo 209 de la Constitución, la elección de los cargos de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana se realiza a través de Comisiones Ciudadanas de Selección integradas por un delegado por cada función del Estado y representantes de organizaciones sociales y la ciudadanía. Sin embargo, algunos críticos argumentan que este proceso de designación puede afianzar la tendencia corporativista y alejar los preceptos necesarios para alcanzar una participación ciudadana real y efectiva. Es decir, algunos consideran que la participación ciudadana no se está llevando a cabo de manera plena en el Ecuador.

La Sentencia No. 002-19-IC/19 de la Corte Constitucional de Ecuador aborda los cambios introducidos por el Decreto Ejecutivo No. 229 respecto al referéndum popular y la modificación del artículo 209 de la Constitución para reestructurar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. El objetivo de la modificación sería la creación de un Consejo de transición con competencias ordinarias y extraordinarias, relevando a los miembros actuales. La sentencia analiza los argumentos de las partes y establece que la consulta popular es un mecanismo legítimo de participación ciudadana, pero señala que la reestructuración del Consejo debe respetar los principios constitucionales de participación y control social.

La idea de que el Decreto Ejecutivo tenía como objetivo someter a consulta popular la modificación sobre la forma de designar a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana, se fundamenta en el hecho de que el propio Decreto establece en su artículo 1 que su objetivo es convocar a consulta popular para que la ciudadanía se pronuncie sobre cuatro preguntas, una de las cuales se refiere a la forma de designación de los miembros del Consejo.

Además, la Constitución de Ecuador reconoce la consulta popular como un mecanismo de participación directa que permite a la ciudadanía ejercer su derecho a la democracia participativa y tomar decisiones sobre cualquier asunto de interés público (Salgado Pesantes, 2018). De igual manera, establece las limitaciones para el uso de la consulta popular,



reservando su uso exclusivo para asuntos importantes, y prohibiéndolo en temas tributarios y de organización política-administrativa, a excepción del Presidente.

Por lo tanto, es evidente que el objetivo del Decreto era someter a consulta popular la forma de designación de los miembros del Consejo, como una medida para promover una mayor participación ciudadana y democratización en el proceso de designación de los miembros del Consejo.

En conclusión, la Constitución de Ecuador de 2008 reconoce que la participación ciudadana es un derecho fundamental y una herramienta crucial para el fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, a pesar de los avances en su regulación, aún existen desafíos y contradicciones que limitan su efectividad y representatividad, como la designación en lugar de la elección de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En este contexto, la consulta popular se presenta como un mecanismo importante de participación directa que permite a los ciudadanos influir en la toma de decisiones políticas y fortalecer su papel en la construcción de la democracia.

Por último, es importante reconocer que la participación ciudadana no solo es un derecho, sino también una responsabilidad de la sociedad civil en la construcción de una sociedad más justa e inclusiva. En consecuencia, es necesario fomentar y promover la participación activa de los ciudadanos en los procesos de planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Por ello, el reconocimiento y la promoción de la participación ciudadana son fundamentales para fortalecer la democracia y garantizar la representatividad y el poder real de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas.

4. La consulta popular en la Constitución de 2008 y su interpretación por la Corte Constitucional del Ecuador

La consulta popular es un mecanismo propio de la democracia directa (Prud'homme, 2016), que permite a los ciudadanos o a los poderes constituidos acudir a la colectividad para que esta se pronuncie sobre determinado tema, concreto y claro, cuyo resultado es vinculante para todos los ciudadanos (Segura Renau, 2020; Bueno Armijo, 2008).

La Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce la importancia de la participación ciudadana y reconoce la consulta popular como una forma de ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo. En este contexto, se reconoce en el artículo 104 como una herramienta disponible para el Presidente de la República, los gobiernos autónomos, la ciudadanía y la Asamblea Nacional.

La iniciativa del presidente implica una ampliación de poderes al eliminar la terminología vaga de las dos causales existentes, para integrar el motivo de la convocatoria sobre cualquier



asunto que considere apropiado¹, encontrándose limitado solamente para asuntos que ya tienen un proceso establecido.

La propuesta de los gobiernos autónomos descentralizados en el Reglamento para consultas populares, iniciativa popular normativa y revocatoria de mandato del año 2010, en conjunto con el artículo 20 de la LOPC-2010, establece que la solicitud de consulta debe estar relacionada con temas de interés para la jurisdicción correspondiente, y ser presentada a las delegaciones provinciales del Consejo Nacional Electoral. La solicitud debe incluir los temas a consultar y ser aprobada por una mayoría de al menos $\frac{3}{4}$ partes de los integrantes del órgano². Además, el artículo 21 especifica que no se pueden consultar temas relacionados con tributos, gasto público o la organización político-administrativa del país (Yépez Idrovo y Guerrero del Pozo, 2021).

La Asamblea Nacional también tiene el derecho de convocar una consulta popular en cualquier tema, incluyendo la convocatoria de una Asamblea Constituyente, siempre y cuando tenga una mayoría cualificada de al menos las $\frac{2}{3}$ partes de los votos en cualquier tema, incluida la Asamblea Constituyente, según lo dispuesto en los artículos 22 y 24 de la ley en análisis y el artículo 7 del Reglamento para consultas populares, iniciativa popular normativa y revocatoria de mandato (en lo adelante Reglamento-2010).

En otro orden de ideas, la ciudadanía también puede tomar la iniciativa en cualquier asunto para convocar una consulta popular, excepto en temas relacionados con tributos, gasto público o la organización político-administrativa del país, según lo establecido en el artículo 104 de la Constitución de la República de Ecuador de 2008 y el artículo 5 del Reglamento-2010. Si la consulta tiene un alcance nacional, la petición debe estar respaldada por al menos el 5% de las personas inscritas en el Registro Electoral. En el caso de que la consulta sea local, el número de respaldos no puede ser inferior al 10% de los inscritos.

Resulta de especial novedad que el artículo 5 del Reglamento-2010 reconozca el derecho de los ciudadanos ecuatorianos que residen en el extranjero a solicitar una consulta popular sobre temas relacionados con el Estado ecuatoriano, siempre y cuando cuenten con el respaldo del 5% de los inscritos en el Registro Electoral. Esto significa que se amplía la posibilidad de participación política de los ecuatorianos que se encuentran fuera del país.

Un aspecto significativo de la consulta por iniciativa popular es que las preguntas propuestas deben ser sometidas a un análisis por la Corte Constitucional. Si se analiza el criterio manejado por la Corte, se pueden identificar dos puntos de vista diferentes. Durante el primer

¹ El artículo 3 del Reglamento para consultas populares, iniciativa popular normativa y revocatoria de mandato de 2010 dispone en sus incisos b y c que además de la anterior, el Presidente puede hacer la convocatoria en caso de que la Asamblea Nacional haya negado un Proyecto de Ley, o para convocar a Constituyente, incluyendo las reglas de elección de los representantes y del proceso electoral.

² Así queda confirmado en el Dictamen No. 6-20-CP/20, 18 de septiembre de 2020, de la Corte Constitucional del Ecuador.



período, que comprende los años 2008 a 2018, la Corte Constitucional señaló que “El control constitucional de la convocatoria a consulta popular de iniciativa ciudadana precede a la convocatoria, pero no antes de la recolección de firmas, es decir el control de constitucionalidad de la o las preguntas a ser consultadas mediante iniciativa popular no procede si no se verifica previamente la legitimidad democrática de la que éstas, las preguntas, se encuentren investidas, caso contrario la Corte Constitucional realizaría un control de constitucionalidad de un petitorio que no cuenta con los requisitos”³.

Al examinar la posición de la Corte Constitucional en este asunto, se puede observar que tiene un plazo de 20 días para pronunciarse sobre las preguntas planteadas en la iniciativa popular. Si la Corte no emite un dictamen dentro de ese plazo, se considera que el dictamen es favorable. Sin embargo, esta consideración ha causado cierta confusión en cuanto a la iniciativa popular, ya que se puede entender de dos formas distintas: primero, como un proceso ordinario, y segundo, como un proceso especial en caso de reforma constitucional o Asamblea Constituyente.

Para el procedimiento especial, es necesario contar con el respaldo del 12% de las firmas del padrón electoral para activar la figura de la consulta. En cambio, cuando se aplica el procedimiento estándar establecido por la Corte en el año 2013 para el control previo de las preguntas de la consulta popular, el proceso resulta menos complejo.

La afirmación de que la consulta popular en Ecuador está prácticamente absolutizada bajo la iniciativa presidencial, significa que, en la práctica, la mayoría de las consultas populares que se han realizado en el país han sido propuestas por el Presidente de la República, lo que sugiere un uso sesgado y limitado de este instrumento de participación ciudadana (Salgado Pesantes, 2018).

Para tratar de corregir esta situación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – Transitorio (CPCCS – T) emitió un comunicado en el que busca promover una mayor participación ciudadana en la elaboración y aprobación de las consultas populares. El objetivo es garantizar que la consulta popular se convierta en una herramienta efectiva para que los ciudadanos puedan expresar su opinión sobre temas relevantes para el país.

De esta iniciativa se desdobla la decisión de la Corte al establecer que, ante un pedido de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre convocatorias a consultas populares, la Corte Constitucional procederá a realizar el control constitucional de los considerandos introductorios y las preguntas de la misma, sin requerir el respaldo de la recolección de firmas⁴

³ Este es el criterio seguido en los siguientes dictámenes de la Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 001-13-DCP-CC, Caso No. 0002-10-CP, 25 de septiembre de 2013; Dictamen No. 0004-14-DCP-CC, Casos No. 0001-12-CP y 0008-15-CP, 15 de octubre de 2014.

⁴ *Vid.* Dictamen No. 1-19-CP/19, de 16 de abril de 2019 de la Corte Constitucional del Ecuador.



El objetivo del criterio establecido por la Corte Constitucional ecuatoriana es proteger los derechos de participación ciudadana y prevenir que el funcionamiento de las instituciones democráticas se obstaculice. Además, se busca fomentar el uso de la consulta popular como un medio de participación ciudadana, y no solo como un instrumento exclusivo del poder ejecutivo. Al controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios y las preguntas de la consulta popular, sin requerir la recolección de firmas, se asegura que la iniciativa tenga una legitimidad democrática y esté en consonancia con los principios constitucionales. Esto permite que las aspiraciones de los promotores sean dirigidas adecuadamente y se garantice que la iniciativa sea implementada de manera adecuada.

En la elaboración de las preguntas de una consulta popular, es importante tener en cuenta que estas deben cumplir con ciertos criterios que aseguren la libertad de elección y el conocimiento del votante para decidir su opción preferida. En este sentido, los considerandos que introduzcan las preguntas deben ser redactados de manera clara y concisa, para evitar cualquier tipo de confusión en el lector, y garantizar que este pueda tomar una decisión informada. De esta manera, se promueve la transparencia y la equidad en el proceso electoral, y se garantiza el derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones políticas del país.

En otras palabras, los motivos expuestos en los considerandos deben explicar la relevancia y trascendencia de la consulta, con el fin de que los ciudadanos comprendan por qué es importante su participación, y de qué manera su voto puede impactar en el futuro del país. Esto es especialmente relevante para evitar que se use la consulta popular como una herramienta de propaganda o manipulación política. Por lo tanto, es crucial que los argumentos presentados en los considerandos estén bien fundamentados y sean coherentes, de manera que los ciudadanos puedan formar una opinión informada y tomar una decisión consciente respecto a las preguntas planteadas en la consulta.

Al respecto la Corte Constitucional de Ecuador se pronunció bajo el siguiente argumento: Al no acompañar los considerandos a la pregunta cuyo control se pretende verificar, para esta Corte Constitucional es jurídicamente imposible efectuar el control que aquí se pretende...”; y más adelante: “la inexistencia de considerandos es razón suficiente para dictaminar la inconstitucionalidad de la pregunta”⁵.

La Corte Constitucional ecuatoriana dispone que las preguntas formuladas en una consulta popular deben ser redactadas de manera clara y coherente para que el electorado pueda ejercer su derecho de participación de manera efectiva, sin que esto afecte la coherencia del ordenamiento jurídico. Es importante que las preguntas sean claras y comprensibles, para

⁵ Dictámenes No. 2-19-CP/19, de 20 de junio de 2019; No. 9-19-CP/19, de 17 de septiembre de 2019; No. 5-20-CP/20, de 26 de agosto de 2020.



que los votantes puedan entender los temas que se están discutiendo y tomar una decisión informada en consecuencia. Al mismo tiempo, las preguntas deben ser consistentes con la Constitución y otras leyes, de manera que no entren en conflicto con el marco legal existente. Los dictámenes emitidos por la Corte Constitucional ecuatoriana, específicamente los dictámenes No. 2-19-CP/19 de junio de 2019 y No. 9-19-CP/19 de septiembre de 2019, establecen que las preguntas formuladas en una consulta popular no pueden introducir nuevos textos normativos.

La Corte aclara que el control previo de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular se determina a partir de la legitimación activa para solicitar la consulta y el control previo de constitucionalidad. En el caso de la consulta popular iniciada por ciudadanos, el legitimado será un ciudadano o grupo de ciudadanos, tal como lo establece el Dictamen No. 1-19-CP/19 de abril de 2019, que ha sido reafirmado por otros dictámenes posteriores emitidos por la Corte Constitucional.

Es importante señalar que el control constitucional de la convocatoria a consulta popular debe centrarse en las preguntas y considerandos de la misma, y también verificar que se hayan cumplido adecuadamente los procedimientos de recogida de firmas y la votación, conteo y resultados en el proceso. La Corte Constitucional debe asegurarse de que la iniciativa cumpla con los requisitos constitucionales y legales antes de autorizar la consulta popular. De esta manera, se garantiza que el ejercicio del derecho a la participación ciudadana se realice en un marco jurídico adecuado y que no se vulnere el orden constitucional y legal.

Como puede apreciarse, la Corte Constitucional de Ecuador ha dado pasos importantes para proteger la participación ciudadana a través de la consulta popular, al reconocer elementos que mejoran su aplicación. No obstante, todavía es necesario seguir trabajando en el fortalecimiento de la institucionalidad que establece la Constitución de 2008 para garantizar la efectividad de esta herramienta democrática. A pesar de ello, los avances logrados hasta el momento permiten afirmar que la iniciativa popular de consulta popular puede ser una opción fructífera y efectiva para los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y aspiraciones políticas.

En ese orden, la Constitución ecuatoriana establece un marco para la participación ciudadana y la función de control social en distintas áreas de la política pública. Sin embargo, este reconocimiento no es homogéneo en todas las áreas, ya que se limita principalmente a ciertos sectores estratégicos que son centralizados por el Estado, según lo establecido en el artículo 313. Estos sectores son aquellos que tienen una gran influencia económica, social, política o ambiental, lo que significa que su gestión y regulación tienen un impacto significativo en la sociedad y en el país en general.

La concentración del poder del Estado en estos sectores clave puede provocar fricciones entre el gobierno y la ciudadanía, al restringir la participación ciudadana en otras áreas de la política



pública. Esta situación puede generar inequidades en la toma de decisiones y en la administración de los recursos nacionales, ya que algunos sectores tendrían más influencia que otros en el proceso.

En ese sentido, la Constitución de Ecuador reconoce la importancia de la participación ciudadana y la función de control social como elementos fundamentales de la democracia participativa y el Estado de derecho. Sin embargo, este reconocimiento no se extiende de igual forma a todas las áreas de la política pública, sino que se limita a ciertos espacios sectoriales, como los incluidos en el ya citado artículo 313, que centraliza la administración, regulación, control y gestión de los sectores estratégicos en manos del Estado. Estos sectores tienen una influencia económica, social, política o ambiental significativa y, por lo tanto, son objeto de una atención especial por parte del gobierno y del Estado.

Esto se debe a que la ciudadanía no tiene el mismo nivel de participación y control en estas áreas que en otras, lo que puede llevar a una falta de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública. Además, la ciudadanía puede sentir que sus intereses no son tenidos en cuenta en la toma de decisiones sobre estos sectores estratégicos, lo que genera una desconfianza en el gobierno y en las instituciones estatales.

En resumen, aunque la Constitución ecuatoriana reconoce ampliamente la participación ciudadana y la función de control social, esta no se realiza de igual forma en todas las áreas de la política pública. La centralización del poder estatal en los sectores estratégicos genera tensiones, lo que hace necesario un mayor esfuerzo por parte del Estado para promover la participación ciudadana y fortalecer los mecanismos de control social en todas las áreas de la gestión pública.

CONCLUSIONES

La participación ciudadana es un derecho fundamental y una herramienta necesaria para la toma de decisiones y el fortalecimiento democrático. La ciudadanía activa, la democracia participativa y el control social, son conceptos fundamentales de la participación ciudadana que permiten a los ciudadanos tener un papel activo en la vida política y social del país. La ciudadanía activa se refiere a la capacidad de los ciudadanos para influir en la toma de decisiones y el derecho de exigir que se respeten sus derechos y necesidades. La democracia participativa es un modelo de gobierno que busca involucrar activamente a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. El control social se refiere a la capacidad de los ciudadanos para vigilar y fiscalizar el desempeño de los poderes públicos y de las instituciones.

Existen diversas perspectivas teóricas sobre la participación ciudadana, desde la participación como un fin en sí mismo, hasta la participación como un medio para lograr otros objetivos, como por ejemplo, el fortalecimiento democrático o la solución de problemas sociales. En



cualquier caso, la participación ciudadana es esencial para garantizar que las decisiones tomadas en la vida política y social del país sean justas y equitativas, y para asegurar que se respeten los derechos y necesidades de todos los ciudadanos.

La emergencia de la democracia participativa como alternativa a la democracia representativa ha sido una respuesta a la crisis de representatividad y a la necesidad de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones políticas. La democracia participativa se enfoca en la inclusión de grupos minoritarios y en la conexión directa entre los representantes y la ciudadanía. A través de diversos mecanismos, como la consulta popular, la iniciativa ciudadana y el presupuesto participativo, se busca fomentar la participación activa de la ciudadanía y fortalecer la democracia en general.

En Ecuador, la participación ciudadana es reconocida como un derecho fundamental y una herramienta crucial para el fortalecimiento de la democracia, y ha sido un factor clave en la construcción de la democracia participativa en el país. Los mecanismos de participación ciudadana, como la consulta popular y la iniciativa ciudadana, han permitido a la ciudadanía involucrarse activamente en la toma de decisiones políticas. Sin embargo, la participación ciudadana en Ecuador ha enfrentado desafíos y tensiones, incluyendo la centralización del poder estatal en ciertos sectores, y la falta de reconocimiento y protección de los derechos de los grupos minoritarios. Para lograr una participación ciudadana efectiva y equitativa en Ecuador, es necesario abordar estos desafíos y trabajar para garantizar la inclusión y representación de todas las voces en el proceso democrático.

La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana que ha sido reconocido como un derecho fundamental en la Constitución de 2008 en Ecuador. Este mecanismo busca involucrar directamente a la ciudadanía en la toma de decisiones importantes y trascendentales para el país. La Corte Constitucional de Ecuador ha interpretado y definido la aplicación de la consulta popular en varias ocasiones, estableciendo criterios y limitaciones para su uso. Este mecanismo ha sido utilizado en diferentes momentos de la historia ecuatoriana, abordando temas como la explotación minera y la reforma política. Sin embargo, su aplicación también ha enfrentado críticas y cuestionamientos sobre su efectividad y representatividad, especialmente en relación con la protección de los derechos de los grupos minoritarios y la centralización del poder en ciertos sectores.

REFERENCIAS

Aguirre Sala, J. F. (2023). Avances y Retos de la participación electoral electrónica en México. *Apuntes electorales: Revista del Instituto electoral del estado de México*, XXII(68), 113-140. <https://n9.cl/z3z0k>



- Aldana Zavala, J. J., e Isea Argüelles, J. J. (2018). Derechos Humanos y Soberanía. *IUSTITIA SOCIALIS*, 3(5), 29–48. <https://doi.org/10.35381/racj.v3i5.168>
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de octubre de 2008). *Constitución de la República*. Registro Oficial. <https://n9.cl/41evj>
- Asamblea Nacional. (20 de abril de 2010). *Ley Orgánica de Participación ciudadana, Ley 0*. Registro Oficial Suplemento 175. Registro Oficial. <https://n9.cl/sh6zq>
- Bravo Mendoza, C. A. (2020). Fundamentos de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. *Polo del conocimiento*, 5(2), 345-359. <https://n9.cl/ki6x8>
- Bueno Armijo, A. (2008). Consultas populares y referéndum consultivo: Una propuesta de delimitación conceptual y de distribución competencial. *Revista de Administración Pública*, (177), 195 - 228. <https://n9.cl/xnkv8>
- Carrera Calderón, F. A. (2015). La participación ciudadana y el control social en el Ecuador. *Uniandes Episteme*, 2(1), 47-65. <https://n9.cl/e1yhk>
- Castellanos Claramunt, J. (2022). Participación ciudadana en contextos digitales. En J. Sierra Rodríguez, F. Reviriego Picón, y J. Tudela Aranda, *Escenarios de la participación ciudadana: una visión multinivel* (págs. 193-207). Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad. <https://n9.cl/6kdkl>
- Castellanos Claramunt, J. (2022). *Participación ciudadana y la calidad democrática*. Tirant lo Blanch. <https://n9.cl/j776r>
- Correal Torres, P. T., y Bello Gallardo, N. B. (2020). La participación ciudadana en megaproyectos y los derechos económicos sociales, culturales y ambientales (DESCA). *Justicia y Derecho*, 8(8), 22-37. <https://n9.cl/kkr9g>
- Dután-Narváez, M. L., Pozo-Cabrera, E. E., y Trelles-Vicuña, D. (2022). La participación ciudadana en la Constitución del Ecuador. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 7(Extra 2), 453-490. <https://n9.cl/26l4gk>
- Espinoza, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada para la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109. <https://n9.cl/t9u13>
- Fernández Silva, Á. (2022). La participación ciudadana en las Comunidades Autónomas. En J. Sierra Rodríguez, F. Reviriego Picón, y J. Tudela Aranda (Eds.), *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel* (págs. 315-346). <https://n9.cl/4buz7>
- Gadea Montesinos, E. (2007). *Las políticas de participación ciudadana: nuevas formas de relación entre la administración pública y la ciudadanía. El caso de la ciudad de Valencia y su área metropolitana*. [Tesis doctoral, Universitat de Valencia] RODERIC. <https://n9.cl/vh0pj>



- García Ojeda, R. F. (2019). Participación ciudadana y transparencia, el camino hacia una democracia efectiva. *Revista de Investigación Académica sin Frontera*, 12(29). <https://doi.org/10.46589/rdiasf.v0i29.224>
- García Valderrey, M. Á. (2021). Procedimiento para sometimiento a consulta popular de asuntos de competencia municipal. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, (2). <https://n9.cl/24jt7>
- Greciet García, E. (2019). La participación ciudadana. En R. Marañón Gómez, y A. Arévalo Gutiérrez (Eds.), *Manual de uso del diputado* (págs. 275-282). Dikynson. <https://n9.cl/0zkb7>
- Güemes, M. C. (2021). Participación ciudadana. En I. Martín Delgado (Ed.), *Guía de Gobierno Abierto* (págs. 75-94). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://n9.cl/gys1f>
- Leyva Muñoz, O. (2021). Democracia y participación ciudadana de las juventudes en México. En A. M. Cárabe, y J. Russo (Eds.), *Las grietas de la democracia ne el contexto latinoamericano* (págs. 135-161). Tirant lo Blanch. <https://n9.cl/wrtue>
- Linares, S. (2017). *Democracia participativa epistémica*. Marcial Pons. <https://n9.cl/drx1f>
- Lizcano Fernández, F. (2012). Democracia directa y democracia representativa *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 19(60), 145-175. <https://n9.cl/48j1i>
- Marina Requera, M., y Rodrigo Victoriano, J. M. (2017). Más allá de la democracia representativa: La democracia real y los movimientos sociales en el Estado español. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (113), 3-28. <https://doi.org/10.4000/rccs.6642>
- Morán Torres, E. F. (2020). La consulta popular en México. Una propuesta para el fortalecimiento de su diseño institucional a partir de experiencias normativas latinoamericanas. *Díkaion: Revista de actualidad jurídica*, 29(2), 501-5034. <http://dx.doi.org/10.5294/dika.2020.29.2.7>
- Navarro Gómez, C. (2021). Participación ciudadana. En F. Velasco Caballero (Ed.), *Tratado de Derecho Local* (págs. 143-164). Marcial Pons. <https://n9.cl/7zmqj>
- Navarro Gómez, C., y Alba Hidalgo, D. (2018). *Análisis comparado de políticas de participación en municipios de la comunidad de Madrid*. Universidad Autónoma de Madrid, Instituto de Derecho Local. <https://n9.cl/mkyzi>
- Pérez Cubero, M. (2019). La participación ciudadana en los movimientos socioambientales en América Latina. *Rev. Colomb. Soc.*, 42(1), 135-156. <https://doi.org/10.15446/rsc.v42n1.73023>
- Pindado Sánchez, F. (2023). La democracia necesita la participación ciudadana: y Viceversa. En J. M. José Luis Ros Medina (Ed.), *Transparencia y participación para una nueva*



- gobernanza *En Memoria de Pepe Molina* (págs. 487-507). Tirant Lo Blanch.
<https://n9.cl/5ykam>
- Prud'homme, J. F. (2016). *Consulta popular y democracia directa*. Instituto Nacional Electoral.
<https://n9.cl/8qhg4>
- Ramírez Gallegos, J., y Sebastián Umpierrez, R. (2019). Estado, migración y voto: análisis longitudinal de la experiencia ecuatoriana (2006-2019). *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, (6), 31-64. <https://n9.cl/4kwf7>
- Roiz Elizondo, A., y Villegas Alarcón, L. (2020). Primera consula popular en Nuevo León: Retos y perspectivas. *Apuntes electorales: Revista del Instituto electoral del Estado de México*, 19(62), 45-116. <https://n9.cl/i5d0j>
- Salgado Pesantes, H. (2018). El ejecutivo presidencial post consulta a una década de la Constitución de 2008. *IURIS*, 1(17), 75-86. <https://n9.cl/zy88r>
- Sánchez Ferro, S. (2019). La funcionalidad del referéndum en la democracia representativa. *Revista de estudios políticos*, (184), 234-244. <https://n9.cl/lvruc>
- Segura Renau, L. (2020). La consulta popular a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Revista catalana de Dret Públic*, (61), 208-233. <https://n9.cl/n7vpq>
- Sierra Rodríguez, J. (2022). De la participación política a la participación ciudadana: los contornos de la participación. En J. Sierra Rodríguez, F. Reviriego Picón, y J. (. Tudela Aranda, *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel* (págs. 13-59).
<https://n9.cl/78sc6>
- Torres Dávila, V. H. (2020). Ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de políticas y acción pública*, 6(2), 111-37.
<https://n9.cl/gt7rx>
- Viola, F. (2006). *La democracia deliberativa entre constitucionalismo y multiculturalismo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <https://n9.cl/d43u2a>
- Wolf, J. (2018). Ecuador after Correa: the Struggle over the "Citizens' Revolution". *Revista de Ciencia Política*, 38(2), 281-302. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2018000200281>
- Yépez Idrovo, M. V., y Guerrero del Pozo, J. F. (2021). Los límites materiales de la consulta popular en Ecuador. *USFQ Law Review*, 8(2), 183-211. <https://doi.org/10.18272/ulr.v8i2.2324>

