

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Programa de Maestría en Derecho

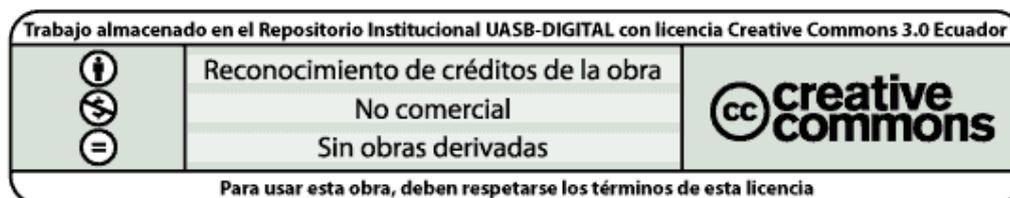
Mención en Derecho Constitucional

**La constitucionalidad e ilegitimidad democrática de la cuarta
función del Estado, a partir de su creación en la Constitución
ecuatoriana del 2008**

Autor: Germán Alejandro Rodas Coloma

Tutor: Christian Masapanta

Quito, 2016



CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, Germán Alejandro Rodas Coloma, autor de la tesis titulada “**La constitucionalidad e ilegitimidad democrática de la cuarta función del estado, a partir de su creación en la constitución ecuatoriana del 2008**”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: martes 13 de diciembre de 2016.

Firma:

Abstract

Con el advenimiento de la Constitución ecuatoriana del 2008 se han producido cambios significativos en el diseño de la estructura estatal del país. Aquello generó una profunda discusión teórica y normativa sobre la vigencia de paradigmas constitucionales tan antiguos como la tripartición de poderes o la forma del ejercicio de la Democracia.

Sin embargo, esta aparente dicotomía entre tipos de democracia, que en nuestro contexto son la representativa, participativa y comunitaria, no ha permitido examinar los avances y retrocesos, con un estudio sigiloso que de cuenta real de la funcionalidad que implican los conceptos destacados.

Además que, a partir de la implementación de instituciones estatales creadas para burocratizar derechos democráticos como son la participación ciudadana y el control social en el Ecuador. Se ha tergiversado el rol histórico que tienen los grupos sociales y su evidente necesidad de autonomía. Es por ello necesario analizar dentro de los cambios constitucionales, a la nueva Función de Transparencia y Control Social, en especial al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, puesto que entre algunos de los encargos constitucionales, tiene la facultad de designar a las máximas autoridades del Estado, actividad por la cual se va a constatar cuan legítima es esta función.

Finalizado el presente estudio, estaremos en la capacidad de establecer si la nueva forma de designación de las máximas autoridades, unida al novedoso esquema institucional del Estado ecuatoriano se convierten en un aporte a la consolidación del proceso democrático en nuestro país.

Dedicatoria

El presente trabajo académico le dedico a quienes soñamos con un mundo equilibrado, autónomo y crítico.

A quienes no somos, ni seremos obedientes u obsecuentes al poder. A quienes se fueron. A los que están y estarán del lado de la justicia, la libertad y de las utopías.

A la familia que no se escoje, a los amigos que se cuentan con la mano.

Al equipo de trabajo de mi firma profesional, especialmente a Melissa que sin su ayuda, este trabajo académico no sería un proyecto cumplido.

Agradecimiento

A mis padres: Carlota y Germán, guías incesantes en mi formación personal y profesional. Amantes de la honestidad y del trabajo permanente.

A mi tutor, Christian Masapanta Gallegos, académico, profesional y amigo que ha dedicado eficazmente con la guía en el desarrollo del presente trabajo.

A la Universidad por haberme dotado de los conocimientos teóricos necesarios para la elaboración de esta tesis.

**LA CONSTITUCIONALIDAD E ILEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE LA
CUARTA FUNCIÓN DEL ESTADO, A PARTIR DE SU CREACIÓN EN LA
CONSTITUCIÓN ECUATORIANA DEL 2008**

1. Breve reseña histórica de la Teoría de la Separación de poderes planteada por Montesquieu, John Locke y la necesidad de legitimidad con la que debe contar toda Función del Estado.....	11
2. La Cuarta Función estatal y su proceso de legitimación democrática.	22
2.1 <i>Fuentes de legitimación democrática.</i>	23
3. La Democracia y sus tipos:.....	25
3.1 <i>Democracia Directa.....</i>	28
3.2 <i>La Democracia Deliberativa.....</i>	30
3.3 <i>La Democracia Participativa.-</i>	31
4. La institucionalidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS parte sustancial de la Cuarta Función estatal y el nuevo rol de la Asamblea Nacional ecuatoriana.	34
5. Derecho comparado: Ecuador y Venezuela.....	42
5.1 <i>Historia y evolución de la participación ciudadana venezolana.....</i>	46
5.2 <i>Los Consejos Comunales</i>	49
5.3 <i>¿Una dinámica constitucional y política similar, la venezolana con la ecuatoriana?</i>	50
6. Los problemas detectados en torno a la legitimidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, miembro fundamental de la cuarta función en el Ecuador.	60
7. Elementos legales, políticos y sociales hacia la construcción de una Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social debidamente legitimada democráticamente.	66
8. Análisis del proceso de selección para la elección del Contralor General del Estado, efectuado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el año 2012.	70
Conclusiones.....	85

Introducción

La historia demuestra que los distintos procesos de cambio, son producto de luchas sociales que han arremetido contra el orden establecido. Así, esas acciones sociales dieron lugar a que se configuren en la nueva estructura social las transformaciones que los pueblos obtuvieron con su dinámica y movilización; de esta manera las jornadas para modificar el status quo fueron expresadas a través de las normas del nuevo Estado.

Si bien lo señalado ha constituido una situación extrema en la vida de los pueblos, no puede dejar de señalarse que en los puntos álgidos de la contradicción social las constituyentes han servido, también como un mecanismo para impedir que dichas contradicciones lleguen a un punto extremo.

Sin embargo, en los dos casos referidos, las constituyentes se han redactado con el ánimo de dar cuenta los intereses de núcleos fundamentales de la sociedad y de dotar atención a aquellos que han violentado el orden o a los que han presionado a ese mismo orden, para que recoja aspiraciones puntuales de grupos organizados.

Cuando las constituyentes se instituyen a manera de un proceso burocrático lo que se ha podido advertir es que la participación social queda bloqueada y que los ordenamientos sociales e institucionales que nacen de ese esquema, no responden a las verdaderas inquietudes de los pueblos y solamente expresan a condicionamientos ideológicos.

En Latinoamérica una vez que el modelo neoliberal –uno de los tantos modelos del capitalismo- colapso, produjo incertidumbres en las esferas del poder. También movilizó a la base social -finalmente estas bases estuvieron atentas al mensaje histórico de la oposición a la injusticia- construyéndose de esta manera disfuncionalidades del manejo de la economía en nuestra región.

Para reorganizar esa economía, a fin de no provocar el caos, en la perspectiva de equilibrar los requerimientos estructurales –todo ello en medio de la caída del muro que se produjo en la década de los años 80 del siglo anterior- el poder real, flexibilizó su conducta y permitió que otras fuerzas políticas asumieran el control del Estado. Aquello

fue posible porque esas fuerzas al no provocar modificaciones estructurales favorecieron una etapa de reorganización al modelo capitalista en crisis.

Este modelo capitalista en crisis, hizo concesiones importantes -también había una lucha popular acumulada- a ideas que pudieran sustentar los conceptos de cambio.

En el marco de los elementos referidos, quienes se hicieron cargo desde los gobiernos para administrar la crisis capitalista, optaron por modificar administrativamente las constituyentes. Supusieron que incorporando algunos elementos de flexibilidad en esas constituyentes, podrían oxigenar los conflictos de contradicciones. En este contexto se habló de involucrar a los ciudadanos – no a los partidos políticos desprestigiados por las estructuras financieras- a fin de que, supuestamente, participen activamente en el poder.

Se configuró así la idea de que era indispensable “armar” la participación del pueblo. En esta línea de pensamiento se fabricó un “poder” y se lo institucionalizó con diversos nombres. En el contexto venezolano, se construyó el poder del pueblo. Estructura que sirvió de antecedente para lo que ocurrió, luego, en otros países. Más adelante en Ecuador, se instituyó la Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social, y se supuso que este ente representaba los intereses de la ciudadanía respecto a la transparencia en la gestión de la cosa pública, de la participación ciudadana y del control social a través de la fiscalización.

La concepción de este nuevo poder, tuvo una génesis política y su arquetipo fue establecido curiosamente a espaldas del pueblo, de tal suerte que se constituyó en una figura burocrática que no dio cuenta de los intereses del pueblo y que mucho menos podía representarse como un poder. Tanto más que fue un “poder” que nunca nació de las entrañas del pueblo; no obstante, a su nombre se fueron construyendo otros espacios de la institucionalidad y se organizaron acciones y tareas que, por el contrario, afectaron los intereses de la población.

Con los antecedentes señalados, que forman parte de la comprensión de la realidad ecuatoriana, abordo en este trabajo académico, los efectos institucionales y sociales del llamado “cuarto poder” en la perspectiva de demostrar el desfase histórico provocado en

las relaciones Estado- pueblo- poder; así como soy categórico en demostrar la instrumentalización inadecuada de una “oficina política” que jamás podía sustituir a los intereses populares y a sus objetivos fundamentales.

Y, precisamente, por la contextualización que he abordado, el estudio que he trabajado llega a la conclusión no solo de lo inadecuado con la existencia, principalmente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (entidad burocrática adscrita a la Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social) sino a la necesidad de sustituirlo radicalmente, toda vez que su presencia, fundamentalmente, expresa carencia de toda legitimidad, más allá de los vericuetos legales que demuestran, a su vez, ausencia de ética y cultura política. El trabajo incorporado en las siguientes páginas está organizado bajo el concepto de que los poderes le pertenecen al pueblo y que mientras no se sustituya por la lucha de ese pueblo, la fórmula de su representación ante el Estado, será preferible reconocer en el legislador la mejor forma de expresión de la voluntad ciudadana así como de la legitimidad democrática.

De esta manera la investigación concluye en la necesidad de que la Asamblea Nacional, asuma el rol que fuera hipotecado al CPCCS y que la sociedad se exprese legítimamente, mediante la acción del asambleísta en todas las tareas en las cuales se habla a nombres de los ciudadanos.

De esta forma, por ahora, proclamo un régimen estrictamente liberal en materia de la organización institucional para impedir, solapadamente, la acción omnímoda de una de las funciones del Estado y detrás de ella de cualquier oscuro personaje que pudiera tener acceso al control político del Estado.

Es evidente, finalmente, que la supresión de la cuarta función “poder” ha de llevar consigo un sinnúmero de modificaciones a leyes y reglamentos conexos. El objetivo de este trabajo académico, no está en transitar por estos asuntos de carácter menor sino de objetivizar ante la opinión de los lectores la necesidad de que el pueblo reconquiste una forma de expresión directa y no permita que a su nombre un grupo de tecnócratas –de clara orientación gubernamental y elitista- depreden la institucionalidad y los derechos ciudadanos.

La convicción de estas conclusiones fueron construidas con una visión comparativa con la realidad venezolana, toda vez que el modelo puesto en marcha en la región tuvo su génesis en esta nación, espejo en el cual, los llamados regímenes “de cambio” se fueron viendo de manera reiterativa y, al propio tiempo también de forma acumulada vaciaron de contenido el carácter fundamental de la legitimidad, oportunidad, del derecho comunitario y, sobre todo de la participación popular como genuina expresión de lo que ocurre en sociedades con profundas contradicciones sociales, económicas, políticas y culturales.

Desbaratar la oficina llamada CPCCS no es una tarea política adicional de un nuevo gobierno, es un requerimiento de los ciudadanos que sabemos que la Democracia es algo más que un artificio electoral. Las corrientes del constitucionalismo están también del lado de esta aseveración.

1. Breve reseña histórica de la Teoría de la Separación de poderes planteada por Montesquieu, John Locke y la necesidad de legitimidad con la que debe contar toda Función del Estado.

Las sociedades a lo largo de la historia se han dotado de diversos instrumentos para organizar su funcionamiento. Este proceso ha respondido a las condiciones económicas, sociales y culturales de cada grupo humano en cada periodo determinado.

En este proceso, adicionalmente, se han ido estructurando formas de relación entre la base y la cúspide de la sociedad con lo cual se ha construido, al propio tiempo, el poder y sus relaciones dentro del conjunto social.

De esta manera la sociedad se ha sujetado a formas específicas en la construcción del poder, pero al mismo tiempo ha puesto reglas para el funcionamiento de la relación poder-sociedad. Por su parte, el poder ha buscado legitimar su intervención, especialmente con la creación de un aparataje estatal que responda a sus intereses mientras que la sociedad ha buscado el equilibrio del poder y de las distintas funciones que son parte del Estado.

Como era obvio, el resultado inicial de esta organización se caracterizó por amplias inequidades y fue determinada por los segmentos más pequeños de la sociedad como por ejemplo ocurrió con las monarquías absolutistas, cuya repercusión se trasladó, a ciertos grupos vulnerables que, junto a intelectuales y filósofos de la época re-pensaron en la necesidad de una organización estatal más equilibrada y justa.

El concepto de equilibrio e igualdad ante la ley y de la legitimidad de los poderes estatales así como de sus representantes, lo efectuaron los ingleses entre los siglos XVI y XIX, principalmente en reparo a las monarquías, que dicho sea de paso, podría afirmar sin temor a equivocarme, fueron quienes ejercieron el poder, a nombre de la divinidad que les otorgaba “Dios” de forma abusiva y desigual.

Por tanto, algunas de las características primordiales de las sociedades que fueron víctimas principalmente de las Monarquías Absolutistas¹ destacadas con antelación, giraron en torno al sometimiento de tipo económico, social y político.

Empero, los atropellos orquestados a propósito del dominio “*divino*” de los reyes, engendró las condiciones que consagrarían las ideas de independencia. Aquello porque la Corona comprendió que no se podía mantener con violencia y sometimiento - característica fundamental de esta forma de gobierno- sino que, gradualmente habría que vincular al pueblo para que éste, legitime sus acciones. Lo referido quiere decir que las necesidades del pueblo así como de la monarquía fueron cambiando y se optó por una vía alternativa: la deliberación entre pueblo y monarquía en algunos temas, sin embargo, la toma de decisiones siguió siendo de la corona.

En este contexto, surgió -respecto de la independencia entre pueblo y corona- un momento de relativa vinculación a las masas y por ende una incipiente separación de funciones estatales, no obstante, dicha participación no tenía un carácter relevante y mucho menos mandatorio como ya se dijo antes, motivo por el cual, si bien la corona mantuvo una especie de hegemonía basada en la voluntad popular, no es menos cierto que en el contexto donde se efectuaron verdaderos cambios, fue a partir de las monarquías constitucionales².

Por lo tanto, el ideario de que lo divino sostendría o quitaría a las monarquías fue desgastándose; aquello, dio lugar a la creación de instituciones democráticas construidas a fin de gobernar conjuntamente (pueblo y realeza) que sin embargo, en este modelo la corona siguió siendo el decidor y jefe de Estado.

Este desarrollo histórico, el de la teoría de la separación de poderes y la necesidad de que la hegemonía real deje de ser una realidad y que se haga un contrapeso a las instituciones creadas para gobernar, que si bien originalmente tuvo su nacimiento, en el

¹ Monarquías Absolutistas: En la Edad Media con la instauración de la dinastía Borbónica en 1700, se implanta el Régimen de Monarquía Absoluta. Forma de gobierno en la que el monarca tiene el poder absoluto.

² Surge en el Siglo XIX y se caracteriza porque el monarca reina pero no gobierna. El poder se encuentra regulado por una Constitución.

pensamiento aristotélico, posteriormente, fue sustentado y debidamente trabajado tanto por Montesquieu³ así como por John Locke⁴.

Frente a las ideas propuestas por Aristóteles⁵, el profesor español Juan José Solozábal⁶ en su ensayo denominado: “*Sobre el principio de la separación de poderes*”, indica que:

En la obra aristotélica se habla, en efecto, de las tres funciones del Estado: la deliberativa, la judicial y la encomendada a los magistrados. A pesar de que se ha incurrido a veces en un cierto anacronismo en la interpretación de Aristóteles, la función deliberante no consiste en la producción de leyes o normas generales que se consideran «dadas» y a las que sólo se puede clarificar, desarrollar o aplicar a supuestos determinados⁷.

Se puede advertir de la lectura de este texto que Aristóteles concebía la existencia de dos funciones estatales. La primera, la de ejecutar; es decir la función encomendada a los magistrados. La segunda, la de juzgar, encomendada a los jueces. Empero, estos órganos, según el mentado filósofo, eran distintos y de manera categórica señala que no se encontraban verdaderamente separados.

Sobre lo referido anteriormente, la potestad del ejercicio del poder era atribución solo de los reyes y evidentemente los espacios de representación cumplían un rol eminentemente formal, pues, tanto el control del poder como la fiscalización, fueron idealizaciones que nunca se consiguieron. Mientras que, los órganos de ejecución y de juzgamiento eran totalmente discrecionales.

De acuerdo con Robert Michaels:

La justificación legal de este tipo de régimen deriva sus motivos de metafísica trascendental, basando su lógica en el poder otorgado por un Dios para gobernar, siendo

³ Monarquía Constitucional: Es una forma de gobierno donde el monarca ostenta la jefatura del estado. Es un poder de mediano carácter simbólico, puesto que se encuentra regulado por una ley, con frecuencia una Constitución.

⁴ Montesquieu : Filósofo inglés, “Tratados sobre el gobierno civil” (1689)

⁵ Locke John, Filósofo y científico griego, en “*Política y Constitución de los atenienses*” (Athenaion politeia).

⁶ Juan Solozábal Echavarría, “ *Sobre el principio de la separación de poderes*”, (Revista de Estudios Poticios, 1981), 2

⁷ *Ibíd*em, 6

eterno e inmutable, donde la voluntad de ese Dios no podía ser debatida por el hombre. Así mismo, la única manera de remover ese régimen, era de forma divina⁸.

Estas características, las del tipo de monarquía ciertamente poseen algunas diferencias. La principal diferencia entre el sistema monárquico absolutista del constitucional, radica en que la continuidad del gobierno se sostenía en la voluntad del pueblo y no en la divinidad aparentemente otorgada por “Dios”. Además, de que regía a través del derecho escrito la regulación y el control de las actividades del pueblo.

Así, el surgimiento del modelo de monarquía constitucional fue fraguado al calor de la concepción de la limitación del poder, principalmente de la monarquía del Reino Unido.

Empero, un dato que debe ser nuevamente extendido es precisamente que la corona conjuntamente con la iglesia, generaron condiciones muy complicadas en el desarrollo de los pueblos, particularmente, en Europa occidental dado que los abusos de poder, las limitaciones económicas del pueblo, como: la esclavitud y el sometimiento a través de la fuerza, fueron hechos que incidieron de forma gradual en la necesidad de construir un camino distinto que llene las expectativas de las sociedades y sus requerimientos más básicos.

En tal virtud, varios filósofos e intelectuales entre ellos: Rousseau⁹, Montesquieu, pensaron que, la corona de la mano de la iglesia carecía de un sustento teórico-científico para permanecer en el poder a lo que podría llamar en primer momento: legitimidad, ya que ellos no gozaban de un reconocimiento social *per se*.

Los primeros rasgos de una posición contraria a la monarquía, apareció gracias a la ilustración¹⁰ ya que esta corriente del pensamiento, sostenía que la conciencia humana podía combatir la ignorancia, la superstición y la tiranía que se venía gestando en el periodo de las monarquías y estas acciones surgieron principalmente en Francia e

⁸ Robert Michaels, “*Political Parties: A Sociological Stud"y en Oligarchic al Tendencias of Modern Democracy* (Ontario: Batoche Books, 2001),7.

⁹ Filósofo y botánico franco-helvético, ganó el premio de la Academia de Dijon por su *Discours sur les sciences et les arts* (*Discurso sobre las ciencias y las artes*, 1750).

¹⁰ Movimiento cultural e intelectual europeo (especialmente en Francia e Inglaterra) que se desarrolló desde fines del siglo XVII hasta el inicio de la Revolución francesa.

Inglaterra del siglo XVII cuya dinámicas tomaron mayor fuerza una vez fraguadas las revolucionarias tanto en Inglaterra (1776) así como en Francia (1789).

En este contexto, el argumento principal de la ilustración se basó en su declarada finalidad de disipar las tinieblas de la humanidad, a partir de las luces de la razón y de la ruptura al viejo orden establecido. De esta manera, las dinámicas sociales creadas, a partir del proceso de la llamada revolución Liberal europea (que expresó la presencia ideológica de otras concepciones), adquirió formas definidas. Estas formas se manifestaron en la necesidad de no concentrar el poder en un solo espacio, sino de dividirlo entre los diversos estamentos sociales.

Dichas revoluciones liberales constituyeron una forma de dar salida a las sociedades cuando se vinieron abajo las monarquías. Lo dicho fue un momento de crecimiento de los sectores ubicados en determinadas ciudades (burgos), estos sectores sociales se plantearon consolidar un poder dividido en partes. Cuya representación básicamente se enfocó en desarrollar su participación en el Congreso de representantes. Por lo tanto, crearon leyes para controlar la sociedad. Gozaron de legitimidad por el reconocimiento propio que gozaba el parlamento.

Posteriormente, aparecieron las elecciones como una forma o alternativa de representación del pueblo, no obstante, estas primeras e incipientes formas de ejercer lo que hoy se conoce como democracia representativa se caracterizaron por ser censitarias. Más adelante surgiría tanto la función legislativa, así como la judicial, ambas encargadas de abrir camino a un nuevo estilo de ejercicio del poder.

De todo lo señalado en los párrafos que preceden, el planteamiento efectuado por Montesquieu en su obra "*El Espíritu de las Leyes*¹¹" al hablar de la libertad política con relación a la Constitución sugiere la división de poderes dentro del Estado para una mejor organización y distribución de sus funciones; esto es, la independencia entre el: ejecutivo, judicial y legislativo.

El referido filósofo francés además de las consideraciones expuestas anteriormente, advirtió sobre la necesidad de equilibrio y armonía entre las distintas funciones estatales. Compartiendo que:

¹¹ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes en castellano*: (1748), 54

*No defendía una monarquía establecida sobre la base de la división de poderes, sino una monarquía –moderada- o templada, en la línea tradicional francesa en la que los poderes intermedios (las clases sociales altas, nobleza, clero y sus instituciones, sobre todo los Parlamentos) jugasen un papel fundamental (...).*¹²

Por ello que, a partir de las ideas planteadas por Montesquieu, la organización del Estado quedó definido de la siguiente manera: el *poder legislativo* encargado de promulgar leyes o enmiendas así como de derogar las existentes, el *ejecutivo*, con el encargo de ejecutar las acciones gubernamentales así como del manejo de las relaciones exteriores y, además se le encomendaba la vigilancia de la seguridad interior, ejerciendo de manera clara, la coacción estatal; finalmente, el poder de *juzgar* se encargó a la organización jurídica fomentada a través de las leyes y de mediar jurídicamente los problemas entre particulares, no obstante, estos poderes para su cabal funcionamiento, debían ser confiados a órganos independientes si se quería impedir el declive de la libertad.

Por lo tanto, si esto pensaba Montesquieu respecto de la separación de poderes, a través del equilibrio de las distintas funciones estatales, de inmediato haré referencia a Locke y veremos algunas ideas disímiles entre estos filósofos que son de suma utilidad para una comprensión más objetiva, a propósito de este trabajo académico.

En efecto, Locke si bien se ha caracterizado por su férrea defensa a la supremacía del legislativo de las demás funciones estatales, no obstante, en sus análisis no hace una distinción entre estos poderes y mucho menos considera que deban ir por cuerdas separadas, pues, para él, quien ejerce oficialmente la representación del pueblo es el legislativo y esta función debe tener privilegios ante los demás poderes. Pero, tampoco habla del impedimento o limitación a la que deberían acogerse los que pretendían llegar a ser miembros de la Asamblea.

Con la evolución propia de las ideas generadas por parte de Montesquieu y de Locke, obviamente han surgido diversas posiciones relacionadas principalmente con la vinculación de una casta de ciudadanos a los espacios de poder. Frente a esto Loewenstein¹³ al igual que Jellinek¹⁴, han referido que: “*No existía repugnancia en que*

¹² Montesquieu, *Del espíritu de las leyes en castellano*: (1748), 151

¹³ Filósofo alemán, 1891 – 1973. Padre del constitucionalismo moderno.

un miembro del jurado desempeñase al mismo tiempo una magistratura o por supuesto, interviniera en la Asamblea”.¹⁵

Es así que, si bien la teoría sobre la necesidad de la separación equilibrada de las diversas funciones estatales solo es alcanzada por Montesquieu, existen otros criterios y distintos mecanismos tanto doctrinales e institucionales que tratan del mismo asunto y que perfeccionaron esta argumentación y que con el paso del tiempo ha ido alcanzando un mayor grado de precisión respecto de la separación entre las funciones del Estado. Dichas ideas son: la diversidad de funciones estatales, la del gobierno o constitución mixta y la constitución equilibrada.

En lo inherente a la doctrina del gobierno o constitución mixta, hay más interés y aceptación en lo que respecta a *“La intención de proporcionar a cada sector social una intervención en el gobierno de la comunidad. La Constitución ideal sería aquella que integrase la democracia (o gobierno del pueblo), la aristocracia (o gobierno de unos pocos o de los ricos) y la monarquía o gobierno de uno solo”*¹⁶.

Mientras que, sobre la doctrina de la Constitución equilibrada Manuel Aragón Reyes en su texto titulado *“Constitución y control del poder”*, manifiesta que una de las tantas formas para tener una constitución equilibrada radica en la limitación al poder, no obstante, advierte que, para comprender de manera óptima este accionar hay que conocer como se lo limitó y, principalmente el prenombrado autor habla de dos vertientes: *“la concepción de la ley como regla general, que obliga a todos y que no puede ser vulnerada en los actos de su aplicación, y la concepción plural del poder”*¹⁷.

En esta perspectiva, la de conocer la realidad en que se encuentran organizadas algunas naciones en base a las limitaciones al poder, es preciso señalar que toda la evolución hasta llegar a consolidar los conceptos de pesos y contrapesos, han jugado un rol fundamental los distintos procesos constituyentes producidos al calor de las revoluciones, como por ejemplo: la Inglesa y Francesa, puesto que marcaron -un antes y

¹⁴ Jurisconsulto alemán, 1851 – 1911 *“Teoría general del Estado”* 1910.

¹⁵ Julio Echavarría, *Sobre el principio de la separación de poderes. Revista de estudios políticos* “. 215-234.

¹⁶ *Ibíd.*, 240.

¹⁷ Manuel Aragón Reyes, *“Constitución y control del poder”*, (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999), 1.

un después-, que si bien no fue un corte o una ruptura total con las clases privilegiadas de aquella época, no es menos cierto que los pioneros y gestores de estos procesos de ruptura fueron grandes grupos humanos pertenecientes a la clase media o burguesa como ocurrió en el caso de Francia y que optaron por las armas para dar un giro político y jurídico a la dinámica del poder.

Aunque en la actualidad ya no se ejerce la violencia para romper las estructuras de poder, como ocurrió en el siglo anterior, ha surgido como una apuesta racional, el concepto de Democracia y todo lo que relacione con ella.

En esta distinción, las de las transformaciones violentas y las democráticas que buscan controlar el poder. No es menos cierto que, las constituciones promulgadas al calor de procesos de ruptura (la toma del poder por la fuerza) o aquellos concertados entre las distintas clases sociales tiene su plena validez, no cuando se lo redacta sino cuando se la cumple y de manera especial en el instante que sirve como instrumento de control del poder, a partir de su vigencia y promulgación.

Sobre esta particularidad, el tratadista Manuel Aragón Reyes¹⁸ dentro de su texto *“Constitución y control del poder”*, advierte una reflexión importante: *“hablar de constitución tiene sentido cuando se la concibe como un instrumento de limitación y control del poder”¹⁹*.

Entonces, el control es un elemento inseparable del concepto de Constitución, o dicho de otro modo, la Constitución es norma y no mero programa retórico. Por ello, el control no forma parte únicamente de un concepto político de Constitución como sostenía, Schmitt²⁰, sino de su concepto jurídico, tal como lo puntualiza Aragón Reyes. En sí, *solo si existe control de la actividad estatal puede la Constitución desplegar su fuerza normativa y solo si el control forma parte del concepto de Constitución puede ser entendida ésta como norma*²¹.

¹⁸ Catedrático de Derecho Constitucional y Magistrado del Tribunal Constitucional. Nació en Benamejí 1944.

¹⁹ Manuel Aragón Reyes, *“Constitución y control del poder”*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999, p.81

²⁰ Aragón, 2002, 16.

²¹ Sobre *“El tipo de norma que es la Constitución y sobre las diferencias “sustantivas” entre norma constitucional y norma legal se tratará en otro lugar de este trabajo.”*

Dentro de esta perspectiva, posterior a la ejecución de un análisis profundo a los antecedentes de diversas naciones, las cuales tomaron un rol protagónico en la dinámica de la separación de poderes, pretendo realizar un contraste con la realidad vivida en nuestro país, para estudiar la aplicación de todas estas instituciones y preceptos antes mencionados. Es así que al hablar de los procesos constituyentes ecuatorianos, sin ánimo de dar un salto precipitado en la historia del Ecuador y desconocer los diversos acontecimientos de cambio, quiero referir a modo de ejemplo a dos eventos constituyentes. El primero, promovido por el Gral. Eloy Alfaro Delgado²², a partir de 1906 cuya finalidad principalmente se basó en el cambio del modelo educativo, me refiero al giro en el cual el Estado obtuvo un importante espacio en la educación y dejó de ser la iglesia la única vocera. A todo ello se denominó laicismo²³. El segundo, la constituyente de 1998 donde tuvieron importantes dirigentes populares y gremiales participación y –en lo principal- delimitaron la estructura del Estado de una manera clara, objetiva y funcional.

Los resultados de este tipo de evoluciones constituyentes generaron varios avances, precisamente porque fueron consensos sociales, políticos y hasta económicos desde la base hasta la cúspide y no como ha ocurrido principalmente con la Constitución del 2008, particularidad que precisaré en el segundo capítulo de esta tesis.

Por la razón comentada, a partir del gobierno del Presidente, Eco. Rafael Correa Delgado²⁴, se tomó la iniciativa de refundar un nuevo modelo político, económico y jurídico del país a través de un proceso constituyente en el año 2008, el mismo que desde la perspectiva del evidente desgaste de los partidos políticos, las acciones de corrupción y, la intromisión de ciertos grupos políticos y económicos, particularmente, de derecha en los poderes estatales, generaron las condiciones más óptimas para echar al traste un modelo constitucional obsoleto y que valga señalar la gran mayoría de ecuatorianos apoyamos en su momento.

²² Militar y político ecuatoriano, conocido como el “Viejo Luchador”, nació en Montecristi-Manabí en 1842 – 1912. Máximo representante del liberalismo radical ecuatoriano.

²³ Es la corriente de pensamiento, ideología, movimiento político, legislación o política de gobierno que defiende o favorece la existencia de una sociedad organizada y separada de la iglesia (religión).

²⁴ Político ecuatoriano, nació en Guayaquil 1963. Presidente del Ecuador desde el 2007 hasta la actualidad.

Por estas consideraciones el gobierno de Correa, - a mi juicio- buscó ejercer los principios de limitación del poder y la teoría del control, desde el discurso más que en la práctica; por lo tanto, la propuesta de Montesquieu y de Locke se constituye como una herramienta de análisis que si bien amplios sectores académicos consideran como “burgueses”, sirven de base para comprender mejor la dinámica empleada en el Ecuador al instante de crear en la Constitución, una función donde se supone que la participación ciudadana y el control social, debe ser más amplio. Para ello, se creó esta institucionalidad y que en este trabajo es fundamental determinar o no, su legitimidad que va más allá de su inserción en la Constitución puesto que tiene el encargo de seleccionar luego de un proceso de méritos y oposición a las más altas autoridades del Estado así como otras atribuciones determinadas en la carta fundamental y mediante Ley Orgánica.

Sin embargo, no quiero dejar pasar por alto algunos vacíos así como subjetividades del constituyente al momento de construir esta nueva institucionalidad, la del “Quinto Poder,” –más adelante nombrada cuarta función del Estado, pues es el orden que se ha dado en la Constitución de 2008- en virtud de que, dentro del debate previo a la aprobación de la Carta Magna ecuatoriana varios constituyentes como parte de una amplia mayoría oficialista generaron las condiciones más óptimas para que existiera una dinámica legislativa basada en el debate formal mientras que, los grandes problemas, particularmente, inherentes a esta nueva función del Estado, se realizaron de una forma muy ambigua y con poca información a la ciudadanía tal y como lo refirió el Abg. León Roldós Aguilera, ex constituyente en el año 2008, el mismo que en la entrevista²⁵, precisó que:

El Quinto Poder fue insertado entre cantos de gallo de media noche porque la desesperación de Correa iba más allá de ganar el proceso constituyente, su ambición por conseguir toda la estructura del poder estatal fue la creación de un elefante blanco, el denominado quinto poder, a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS que se les otorgó entre sus atribuciones las de seleccionar a las más altas autoridades del Estado.

²⁵ Consulta realizada de la entrevista efectuada el día 26 de febrero de 2015 en la Universidad Andina “Simón Bolívar”, Sede Ecuador.

De todo lo destacado se colige que, el debate en el seno de la Asamblea Constituyente ecuatoriana al igual que el mecanismo de creación de una nueva función del Estado, no respondió precisamente a los principios rectores del control del poder y de la legitimidad democrática sino a dinámicas meramente coyunturales que con el paso del tiempo han fortalecido el poder político del ejecutivo y que en el contexto de su construcción, los principios de la separación de poderes entre: legislativo, judicial y ejecutivo, además de las dos nuevas funciones del Estado: Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social y Electoral se han constituido como una nueva forma de estructurar al Estado pero, no han logrado articular una verdadera institucionalidad autónoma y que dinamice a la sociedad ecuatoriana, a partir de la participación y vinculación ciudadana en la toma de decisiones relevantes para el Ecuador.

Mis afirmaciones, no serían tales, sin un estudio previo del tipo, así como de las características de las principales fuentes de legitimación democrática basado en el hecho teórico, así como el contenido práctico. El primero, a continuación, se detallará con mayor amplitud y, el segundo, será abordado al final del presente estudio.

2. La Cuarta Función estatal y su proceso de legitimación democrática.

La retórica del constituyente ecuatoriano, de los medios de comunicación, de autoridades gubernamentales y de algunos sectores ciudadanos, desde el año 2008, han realizado un mensaje masivo –aunque erróneo– respecto de la función de transparencia, participación ciudadana y control social, al llamarlo: “Quinto Poder”.

Es por ello, que en el presente trabajo, categóricamente no hablaré más de esta función como los referidos actores lo hicieron por muchas razones; entre las principales porque no es un poder sino una función del Estado. Y esto no es lo mismo²⁶. Además, que siguiendo el orden constitucional, se encuentra estipulada en cuarto lugar (aclaración que me permito hacer nuevamente). Los señalamientos hechos pueden ser asuntos de forma, que en el avance del presente documento académico veremos que no son tales.

Por su parte, todo proceso sea político, económico, social y cultural es avalado por la legitimidad que guarden; es decir por el reconocimiento y el impacto social que cada uno de estos posee. En el contexto de la legitimidad democrática luego de realizar un breve análisis de las razones que motivaron a la separación de los poderes, los efectos positivos y negativos que causaron no solo en el mundo moderno sino específicamente en el Ecuador su debida independencia, para ahondar dicha temática, resulta importante estudiar y explicar la manera en que se instituyó esta función y la carga de legalidad y legitimidad que ha ido obteniendo o no. Más aún cuando el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, parte sustancial de la función que ahora señalo, es la encargada de realizar un proceso de méritos y oposición, a fin de seleccionar a las más altas autoridades del Estado ecuatoriano. Aquello, debe ser estudiado con la rigurosidad que demanda todo trabajo académico.

En tal sentido, la construcción jurídica y política de un nuevo Estado, no puede ser realizada al calor de lo político y mucho menos con la aplicación patética de sucesos ocurridos en otras naciones que apostaron con crear una función distinta a las del

²⁶ El poder es uno solo pero por tradición, se sigue llamando “poderes” a los órganos básicos del Estado: sin embargo estas son denominadas funciones, según la carta fundamental ecuatoriana.

modelo clásico (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sino con un sentido de pertenencia y visto desde las realidades teóricas y prácticas que demandan las sociedades. Aquello no ocurrió en el Ecuador y es por ello, que me permito señalar inmediatamente las fuentes democráticas indispensables en la conformación de la estructura del Estado.

2.1 Fuentes de legitimación democrática.

Atinar con una explicación totalmente objetiva a la gama que consolida las fuentes de legitimación democrática es –por decirlo menos- muy complejo, porque visto desde la perspectiva ideológica-política y jurídico-social existirán una serie de puntualizaciones. Para un marxista clásico, una fuente de legitimación democrática será el proceso revolucionario y la destrucción del modelo capitalista con el ascenso al poder de un gobierno popular que responda a los intereses de las clases históricamente explotadas mientras que, para un liberal, será el ejercicio del poder fundado en el respeto a las libertades individuales y colectivas construidas básicamente a través de la norma y con el ejercicio de las elecciones libres.

No obstante, la idea central de este trabajo es volcar la atención del lector a los criterios y experiencias de lo que se entiende como legitimidad democrática y bajo este objetivo, conocer si es justificable o no, dentro del contexto ecuatoriano la creación de una función así como una institucionalidad que no fue ni es elegida por el pueblo ecuatoriano, a través de lo que ellos mismo denominaron democracia participativa y directa, sino que usaron otros mecanismos, como el de la meritocracia.

Así, la legitimidad democrática, no solo que es aquella con la que sustenta el surgimiento de la institucionalidad *per se*, sino que advierte sobre los mecanismos más idóneos de credibilidad, apoyo y reconocimiento social desde la óptica de una sociedad determinada en relación con el ejercicio del poder y que son conducidos por los gobiernos legal y legítimamente elegidos.

Por lo tanto, si bien los procesos electorarios son una de las formas clásicas de legitimación democrática, no es menos cierto que debo referir algunas ideas para que se desarrolle mejor la explicación inherente a esta temática.

Por su parte, el Derecho se constituye como el baluarte fundamental de lo que ahora se analiza, porque son las normas, las primeras que deben cumplirse dentro de una sociedad, para que coexista un Estado responsable y equilibrado que pueda responder al clamor del pueblo.

De este modo, las fuentes que organizan el Derecho, se encargan de ejercer y dinamizar la vida jurídica y social de los Estados como ya se dijo, pero así mismo son conductores primarios de las fuentes de legitimación democrática. Debido a que los grandes pactos sociales, económicos y políticos históricamente han sido plasmados en las distintas construcciones de normas, a las cuales se las llama constituciones.

Dicho esto, entre las más importantes, se encuentran:

Las fuentes de carácter parlamentario:

El carácter parlamentario en el caso ecuatoriano, responde al nuevo escenario jurídico y político delimitado tras la instalación en el año 2008 de una Asamblea Constituyente, la misma que tuvo el encargo de redactar una nueva Constitución. Las y los constituyentes (representantes del pueblo) configuraron una institucionalidad exclusiva, en virtud, de la modificación a la clásica estructura de la separación de poderes (ejecutivo, judicial y legislativo), a la que se sumó, la cuarta función del Estado conocida Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social.

El legislador, elegido a través de las elecciones democráticas, goza de plena legitimidad, principalmente por el reconocimiento social del elector y, porque tiene el encargo de redactar las leyes así como para fiscalizar a las autoridades que forman parte del poder público.

Las fuentes de carácter jurisprudencial:

Este concepto demuestra con claridad la adhesión que posee con las fuentes del derecho que legitiman a la institucionalidad y, como es obvio, naciones provenientes de la tradición anglosajona (Gran Bretaña y Estados Unidos de América) han adoptado un modelo al cual se conoce como "Common law"²⁷ o más conocido como derecho consuetudinario, el mismo que se basa en: 1.- *Judicial Precedent* o *Case Law*: lo que

²⁷ Fernando Cuñado, " *Que es el Common*", (Traducción Jurídica, 2007), 9.

llamamos jurisprudencia. 2.- *Legislation* o *Statutory Law*: las leyes, que pueden ser leyes parlamentarias (*Act of Parliament*) y disposiciones de tipo reglamentario y la legislación delegada (*Delegated legislation*) emanada del gobierno central o local, como las órdenes ministeriales (*ministerial orders*) y las ordenanzas municipales (*local by-laws*). 3.- *Custom*: la costumbre, como los usos mercantiles (*law merchant*) 4.- *Books of authority*: la doctrina.

Mientras que, nuestro modelo jurisprudencial ecuatoriano, responde a una cultura heredada, del Derecho Romano-Germánico que tiene su soporte tanto doctrinario como de aplicación, a partir del análisis de las leyes que son creadas por el legislador y puestas en aplicación por los jueces.²⁸

Así queda clara la importancia que tiene la base jurídica para instituirse a partir de las fuentes del derecho y primordialmente –por así decirlo- a la legitimidad que ejerce la Democracia, no solo con las elecciones de representación popular sino en la configuración de la estructura estatal.

De lo destacado, proviene la profunda necesidad de conocer el concepto, los tipos, las cualidades y defectos que emana de la Democracia y que en nuestras naciones se comprende como una forma de legitimar al poder político.

3. La Democracia y sus tipos:

Previo a la descripción del tipo de democracias que se han ventilado en el mundo occidental, principalmente, en el caso del Ecuador, resulta preponderante emitir un criterio sistemático y así mismo es necesario comprender cuál es su función.

El profesor Giovanni Sartori, en su texto denominado “*Qué es la Democracia*”, define a la Democracia, como: “*Un sistema político donde el pueblo tiene que obedecer sin chistar a todo lo que se le manda desde arriba*”²⁹.

²⁸ *Ibíd*em, 15.

²⁹ Giovanni Sartori, “*¿Qué es la Democracia?*”, Santillana Ediciones Generales, 2007, p. 291.

La definición anterior, resulta una respuesta pragmática a los seguidores de los conceptos vacíos (varios significados), no obstante, el mismo autor indica en aras de ser más reflexivo que:

No es verdad que todo sea cuestión de definiciones. No es así porque los nombres tienen significados propios e impropios, exactos e inexactos, admisibles o no. Elegir a los gobernantes, tener opciones electorales *que permitan cambiar de voto*, expresar discrepancia, constituyen la denotación mínima de la palabra democracia; y si estas características están ausentes, entonces ni el demos ni su kratos tiene vigencia.³⁰

En virtud de lo destacado, realizar un trabajo académico que aborde lo inherente a la evolución del desarrollo democrático de una nación no es una tarea sencilla, ya que se trata de un ejercicio que demanda un acercamiento de múltiples planos y viajes dentro de la investigación tanto con las organizaciones políticas, movimientos sociales y la ciudadanía misma.

En tal sentido, es imprescindible entender que la Democracia se desarrolla de la mano de la política, ocasionando que se teja un pacto social que se desenvuelve en múltiples escenarios y que adicionalmente se convierte en el temporizador institucional de diferentes órdenes del Estado.

Por lo tanto cuando hablamos de Democracia tenemos que desembocar en el concepto de política, para cuyo efecto recurriré al tratadista Rancière³¹, el cual manifiesta:

“La política no tiene un lugar propio ni sujetos naturales. Es decir una manifestación no es política porque resida en tal lugar o porque aluda a un determinado objeto sino por cuanto su forma es la de un afrontamiento entre participaciones de lo sensible”³²

De este modo son las conflictivas relaciones políticas las que permiten pensar en la conformación de los sujetos y espacios de la política. Entiéndase por tal a: “La política

³⁰ *Ibíd.*, 300

³¹ Jacques Rancière es un filósofo francés, profesor de política y de estética, hoy emérito de la Universidad de Paris VIII y European Graduate School.

³² Jacques Rancière, tomado por Ramírez Franklin, en *nuda política, democracia participación y conflictos*, 2009,15

en relación con la Democracia como el medio por el cual se genera el debate de ideas que propendan generar avances en la sociedad de un determinado territorio.”³³

Para Habermas: "(...) La comunicación lingüística (con sus niveles de intersubjetividad) es el medio que les permite a los individuos garantizar la reciprocidad de la ubicación y noción de sus acciones, reciprocidad necesaria para que la sociedad resuelva los problemas de reproducción material (...)"³⁴

En definitiva, la Democracia es una actitud que conlleva la oportunidad de decidir, y que configura un espacio donde tanto mayorías como minorías pueden confrontar sus ideas. Concretamente esta es un gran sistema de vida de la sociedad o *un régimen de gobierno*, que naturalmente predispone en "Bondades" y "Defectos".

La Democracia se vuelve un espacio para consolidar los mecanismos de participación ciudadana, puesto que se constituyen como una característica fundamental que son utilizados por los individuos para ser reconocidos individual o colectivamente dentro de la toma de decisiones de la historia, y por ende son protagonistas del destino del Estado. Los tipos de Democracia más importantes, utilizados e insertos en nuestro país a continuación serán abordados.

³³ *Ibíd*em, 16

³⁴ Luis Vergara, en *Habermas y la Teoría de la acción comunicativa*, Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación, 2011, 75

3.1 Democracia Directa.

Los primeros registros que se conservan de este tipo de Democracia provienen de la Atenas antigua, comenzando en 507 A.C. Esta experiencia duró aproximadamente dos siglos. Actualmente son varios los países que contemplan este tipo de Democracia dentro de sus cuerpos normativos, pero para efectos de un estudio más completo, conocemos que se inserta en el Ecuador –aunque no en forma íntegra ya que se limita la condición de ciudadano para tener la aptitud de ser elector- en 1830 cuando el país se constituye formalmente como República, y en la Constitución del mencionado año en Artículo 16 ya se estipulan los requisitos para ser sufragante. De la destacada fecha en adelante la característica fundamental de este tipo de Democracia, se ha basado en las elecciones democráticas, secretas, universales y obligatorias.

A partir de la promulgación de la Constitución del 2008, se suministraron diversos cuerpos legales en los que se pensaba que se estaría desarrollando el marco legal que regule los procedimientos que permitirían la activación de este tipo de Democracia. Entre los principales cuerpos normativos constan, la Ley de Elecciones y Partidos Políticos, más conocido como Código de la Democracia, la Ley de Participación Ciudadana y Control Social, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (COPFP)

Altam dice, que: "Por Democracia Directa se entiende a un grupo de ciudadanos que se les permite decidir sobre materias específicamente en las urnas (...)". Son un medio de decisión política por medio del sufragio universal y directo."³⁵

Para el Dr. Rodrigo Borja Cevallos en su obra Sociedad, Cultura y Derechos, sostiene que los entre los métodos de participación popular se encuentran los directos: "*Que son aquellos que han creado diversos dispositivos para dinamizar la intervención popular en asuntos públicos, como los mecanismos de democracia directa, entre los que consta, la consulta popular, la revocatoria del mandato, etc...*"³⁶

³⁵ Altam, citado por Sánchez Francisco, "*¿Democracia no lograda o democracia malograda?*", 2003, 21

³⁶ Rodrigo Borja, *Sociedad Cultura y Derechos*, 2007, 23

Para el historiador Ayala Mora, “(...) *No existe democracia sin representación porque se encuentra más cerca de la ciudadanía; esta permite que quien ejerce potestad pública debe ser electo por los ciudadanos o electo por quienes han sido electos a través del sufragio* (...)”.³⁷

Para culminar el análisis de Bobbio afirma que:

Entre la forma extrema de democracia representativa y la forma extrema de democracia directa hay un continuum de formas intermedias y que por ello, un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables a diversas situaciones y a diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas.³⁸

Ahora bien la elección después de un proceso de méritos y oposición de los Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, es –por decirlo menos- cuestionable-, en virtud de que no son “elegidos” a través del sufragio universal sino luego de constituir varias comisiones ciudadanas, las mismas que han sido elegidas con amplias discrecionalidades, tanto así que, inadecuadamente entidades o funciones estatales (la electoral) son las encargadas de llevar a cabo este tipo de procesos y que paradójicamente los beneficiarios en la designación de las representaciones de las más altas autoridades estatales han sido favorecidas a personas afines al actual régimen.

Finalmente, esta Democracia, la Directa, no se articula y apega a la lógica con la que se realizan los concursos de méritos y oposición, como queda dicho. Sino que sirve de un mero eslogan que se lo usa en tiempo electoral.

³⁷ Enrique Ayala Mora, 156

³⁸ Norberto Bobbio, "*El Futuro de la Democracia*", edición del F:C:E; Mexico, 1994, p 32-50

3.2 La Democracia Deliberativa.

La noción de la Democracia Deliberativa fue acuñada por Bessette Joseph, en 1980, que la reelaboró y argumentó de nuevo en 1994. Desde entonces, numerosos filósofos y politólogos han contribuido a desarrollar la concepción deliberativa de la democracia.³⁹

No obstante, la concepción de este tipo de Democracia, para Haddad Liinero Yebrail⁴⁰ se encuentra orientada fuertemente por dos características fundamentales. La primera, se refiere a la toma colectiva de decisiones en un foro deliberativo bien sea dentro del parlamento o en los debates públicos colectivos, mientras que la segunda, supone el reconocimiento del valor epistémico de la Democracia y las consecuencias que se derivan de dicho reconocimiento, las que denomina como: poder comunicativo susceptible de ser empleado gubernamentalmente.

Los ciudadanos como sujetos libres, iguales y racionales participan de la toma de decisiones mancomunadamente, es decir que las decisiones que habrán de afectarles son el producto de una determinación colectiva suficientemente razonada, cuyo propósito se dirige a la satisfacción de necesidades sociales.⁴¹

Dentro de la Democracia se da la toma de decisiones, las mismas que poseen características propias y más si hablamos de la Deliberativa, cuya característica es la deliberación, sus propósitos y la forma mediante la cual se adoptará la decisión. La toma de decisiones colectivas se da mediante un proceso argumentativo previo, que constituye el eje principal de la Democracia Deliberativa. Ya que sus intervinientes deliberan y sugieren opciones de la que se adoptará la que por mayoría se elija más conveniente. Las deliberaciones conllevan a un acuerdo motivado y pueden ser desarrolladas en cualquier momento.

Para Habermas⁴² un gobierno legítimo se construye a partir de la interrelación entre dos espacios de conformación de la voluntad: la formación de la voluntad

³⁹ Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2017.

⁴⁰ Haddad, Liinero: Político colombiano, 1977, Alcalde de Ocaña desde el 2008.

⁴¹ Haddad, Linero Yebrail, "*La democracia deliberativa, Perspectiva crítica, (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006)*", 23.

⁴² Junger Habermas: Sociólogo y filósofo alemán, nació en Alemania 1929, En 2003 le fue concedido el Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales y en 2005 el Premio Holberg.

democráticamente constituida en espacios institucionales y la construcción de la opinión informal en espacios no institucionales.⁴³

Finalmente para Habermas “Los procesos de producción de las normas jurídicas deben brindar a los sujetos la oportunidad de participar igualitariamente, en pocas palabras propone una democracia deliberativa, con predominio de la participación de los sujetos, con un lenguaje comunicativo y argumentativo para unir razón y voluntad.”⁴⁴

Pedro Pérez sostiene que la democracia deliberativa, es una propuesta innovadora de la teoría de la democracia en donde se apuesta una participación más directa de los ciudadanos en el foro público y se aspira a uno razonable y comprometido con la sociedad. Pérez manifiesta que los autores que están a favor de la democracia deliberativa proponen un ideal de participación política basado en el intercambio de razones a favor y en contra de distintas propuestas, en donde se tratará de convencer a los demás con la argumentación racional.

A pesar que varios serían los tipos de Democracia que podríamos explicar en este capítulo, mi objetivo es ahondar los tres más importantes ya que tienen gran incidencia en el impacto del eje central de estudio, y es por esta razón que finalmente estudiaremos a la Democracia Participativa.

3.3 La Democracia Participativa.-

De la participativa se tiene un desarrollo incipiente en las décadas de los años sesenta y setenta, se evidencia en los núcleos de intervención participativa, que tuvieron vida desde 1972 y que además en 1977. Un estudio de este tipo de Democracia fue Die Planungzelle. Eine alternative zur establishmentdemokratie, el cual en España se dio a conocer como Repensar la democracia de Peter C. Dienel obra que fue producto

⁴³ Jürgen Habermas, *Teoría de la acción comunicativa*, Razón y Palabra, 1987, S.E 32.

⁴⁴ Jürgen Habermas, *Derechos Humanos y Soberanía Popular, La versión liberal y republicana*, en Ángel Rafael del Aguila, “La democracia en sus textos, Madrid, editorial Alianza, 1998,21

de los prenombrados núcleos, y que luego serían estudiadas por Bobbio, Habermas, entre otros autores que realizarían tratados acerca de este tipo de democracia.⁴⁵

Se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la Democracia Representativa.

En la dinámica mundial, a partir del inicio de este siglo, se ha logrado -casi por completo- estandarizar en una suerte de combinación los conceptos y experiencias tanto del constitucionalismo y la Democracia cuyo resultado es la democracia constitucional. Lo señalado, no son más que procesos legitimadores en cuyo contexto funciona de forma activa el pueblo a través de las elecciones. No se ha visto en el occidente otra dinámica de participación que no sea la de elegir y ser elegidos.

Empero, antes de continuar con la debida explicación de este tipo de democracia, considero oportuno resaltar el señalamiento planteado por el profesor universitario, Vicente Solano⁴⁶, el mismo que refiere:

(...) ¿Es tan nueva la democracia participativa? En realidad, no tanto, como ya habíamos discutido anteriormente, una democracia directa y más participativa se desarrolló antes de la representativa, y este vino a ser la opción frente al surgimiento del Estado-Nación; sin embargo, sí es diferente en cuanto a las nuevas condiciones políticas que han ido surgiendo. Como ejemplo y tal vez la más importante, la de los participantes, aunque en la Grecia antigua se planteaba la igualdad para los ciudadanos, la exclusión era la regla, así que miles de personas no eran considerados como tales, entre ellos mujeres, esclavos, lo cual restringía la participación a un número ínfimo de quienes vivían en esa época(...). (Solano, 2015)

El profesor Boaventura de Sousa Santos⁴⁷ ha reflexionado sobre este tema y desde una posición *contrahegemónica*, nos propone lo que él denomina una "(...) *concepción*

⁴⁵ Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2016, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14215/1/Tesis_ramirez.pdf

⁴⁶ Vicente Solano, Abogado, Magister en Derecho Constitucional por la Universidad Andina "Simón Bolívar", Sede Ecuador.

⁴⁷ Boaventura De Souza Santos (coord.), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 45.

*no hegemónica de la democracia (...)*⁴⁸ con la que se “(...) *trata de negar las concepciones sustantivas de razón y las formas homogeneizadoras de organización de la sociedad, reconociendo la pluralidad humana (...)*”⁴⁹ Estableciendo que la nueva democracia participativa es integral e incorpora a los históricamente excluidos, desde una visión sustancial y no formal, reinventando la democracia e intentando forjar un cogobierno entre sociedad y estado.⁵⁰

Adicionalmente, “(...) *la fiscalidad participativa permite recuperar la ‘capacidad extractiva’ del Estado y ligarla a la realización de unos objetivos sociales colectivamente definidos (...)*”

Un ejemplo de lo dicho, que vale la pena nombrar, plasmada como una disposición normativa, es lo referente a la incorporación de algunos mecanismos de democracia directa. Nuestra Constitución, sobre esto, nos dice que la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.⁵¹

No obstante, si bien la vigencia de esta democracia, la participativa, va más allá de que la ciudadanía opte por participar en lo “público”, el hecho de la fiscalización a las instituciones que forman parte del Estado, ha sido una dinámica meramente desde la retórica, con una prevalencia de lo formal, sin la real accesibilidad hacia la misma en un proceso de contribución y alimentación de propuestas adoptadas de manera razonable, propositiva y honesta desde el poder que permita el ejercicio crítico de la sociedad.

⁴⁸ *Ibíd.*, 12

⁴⁹ *Ibíd.*, 15

⁵⁰ *Ibíd.*, 46.

⁵¹ Constitución de la República del Ecuador, *Principios de la participación en Título IV Participación y organización del poder*, (Montecristi, 2008), art 95.

4. La institucionalidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS parte sustancial de la Cuarta Función estatal y el nuevo rol de la Asamblea Nacional ecuatoriana.

Las consideraciones explicadas a lo largo del presente trabajo se cohesionan en este punto ya que, el recambio jurídico, político e institucional expresado en el año 2008, a partir de la instalación de una Asamblea Constituyente y luego con la vigencia de una nueva Carta Magna, respondió justamente a una crisis de la clase política, al desgaste de la institucionalidad y, por ende a la pérdida de credibilidad del Estado de Derecho en el Ecuador.

En tal sentido, si bien la Constitución ecuatoriana vigente goza de un sinnúmero de principios, garantías y modelos institucionales sumamente novedosos, entre los cuales puedo destacar: haber dejado de ser un Estado de Derecho y pasar a ser un Estado de Derechos⁵² al igual que otorgar derechos a la naturaleza (aunque la comprensión misma de este derecho quede en el limbo cuando se extrae de zonas intangibles minerales o recursos naturales), o en el caso materia del presente análisis la iniciativa paradigmática e innovadora, respecto a la inserción de dos “Funciones” dentro del Estado a parte de los clásicamente conocidos, me refiero a la “Función Electoral”⁵³ y a la conformación del denominada Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social, mal conocido “Quinto Poder”, no es menos cierto que en el caso de este última función estatal hay que señalar algunas inquietudes y por ende efectuar algunas puntualizaciones.

⁵² Constitución de la República del Ecuador, determina: 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, , (Montecristi, 2008), Art 1

⁵³ Constitución de la República del Ecuador, *Función Electoral*, (Montecristi, 2008), Art 217.

Respecto a la construcción de la cuarta función del Estado ecuatoriano, el historiador y ex rector de la Universidad Andina “Simón Bolívar” Sede Ecuador, Dr. Enrique Ayala Mora⁵⁴ en la entrevista realizada el día jueves 15 de octubre de 2015, indica:

Este poder fue creado por seguémonos de los venezolanos como en Venezuela en ese entonces era una especie de referente de las nuevas realidades latinoamericanas con Chávez a la cabeza, se pensaba que esto porque estaba de moda, era lo correcto, entonces hay que ver que esto tuvo influencia.

Más adelante en la misma perspectiva Ayala Mora, señaló:

(...) El cuarto poder es una idea de Simón Bolívar, cuando se planteó la idea de que haya un organismo de control, él estableció la idea de crear un cuarto poder además de los que ya existían en la constitución colombiana para que fuera un control y moderación. Ahora este referido poder, tenía su razón de ser, porque el poder que ejercía control y fiscalización, es el poder legislativo y efectivamente en esa época los congresos se reunían a veces cada dos años o en el mejor de los casos por periodos de dos meses entonces durante diez meses no había poder constituido de control y fiscalización, (...).⁵⁵

Ante el relato histórico-político del cual coincido plenamente, debo enfatizar que en la perspectiva de ampliar los sucesos regionales y el ejercicio de la Democracia particularmente en Venezuela y Ecuador, -sustento para innovar en el caso ecuatoriano la tradicional separación de poderes por la creación de funciones tiene significados de amplia interpretación.

Por lo tanto, actualmente en América Latina, no se puede pasar por alto que coexisten algunas tensiones e innovaciones. Por un lado, se constata las tentaciones para retornar al autoritarismo y verticalismo, tal es el caso de lo que ocurre con el régimen venezolano, más todavía con las acciones de Nicolás Maduro⁵⁶, actual gobernante de esta nación que se ha encargado de ejercer el poder a través del uso continuo de la violencia, la sujeción, la temeridad, etc.; de otra parte, está el gobierno de Correa que

⁵⁴ Enrique Ayala Mora, Ensayista e Historiador ecuatoriano. Nació en Ibarra el 13 de Noviembre de 1950.

⁵⁵ Enrique Ayala Mora, "Entrevista Sede Simón Bolívar, Quito, 15 de octubre de 2015.

⁵⁶ Nicolás Maduro, Político venezolano. Nació el 23 de noviembre de 1962 en Caracas. En octubre de 2012, tras las elecciones presidenciales, fue nombrado Vicepresidente Ejecutivo. En marzo de 2013, tras el fallecimiento de Hugo Chávez, fue investido presidente interino.

intentó, mediante reformas institucionales y como no las constitucionales, introducir un ordenamiento jurídico que aparentemente iba a favorecer a amplios sectores de la sociedad.

Esta asimetría, aunque forma parte de la misma ecuación, deben ser analizados de manera objetiva, por ello me detengo principalmente en algunos de los vacíos que se oponen a los primordiales principios señalados en la Carta Constitucional de Montecristi sobre la temática de fondo, la legitimidad de la cuarta función del Estado ecuatoriano.

Con estos antecedentes, ahora somos testigos de un proceso que ha restaurado las nuevas relaciones del poder a partir de configurar nuevos moldes de Democracia. Para ello ha servido la nueva Constitución que, casualmente fue la forma de dejar sin efecto el pasado al que recurrieron a lo largo del siglo XX las fuerzas políticas.

Analizando la realidad presente veo algunas deficiencias y entre ellas me parece importante señalar que un vacío constatable es la ausencia de participación ciudadana en el proceso político que vive el Ecuador de hoy. Y que la que ocurre como participación ciudadana no debe ser confundida con acciones de proselitismo o de movilización político-electoral.

La participación ciudadana, por el contrario, debe entenderse como el apropiamiento de la sociedad de un proceso o de un hecho político, cualquiera que este sea y que a cambio de esa conducta no hay ni dádivas ni otro tipo de compromisos desde el Estado, porque este pasa a ser parte de la movilización social y viceversa. En tal sentido, se constituyen en una unidad con objetivos similares sino veamos lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador:

El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará 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; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.⁵⁷

Ahora bien, para lograrse este propósito es menester que los sectores sociales se encuentren revestidos de lo que se denomina Cultura Política, donde la participación ciudadana demuestra, en otros andariveles⁵⁸ que se ha constituido en el pilar fundamental del Estado, poseyendo un nivel importante de influencia para contraponerse a las características negativas del modelo representativo -a cuyo interior la fragilidad autonómica de las instituciones, y la politización de la justicia, entre otras circunstancias ha sido evidente-.

Si estamos convencidos que la sociedad debe jugar un rol fundamental en los procesos de cambio, entonces el control social pasa a tener un doble carácter: perfeccionar los mecanismos de control de la sociedad sobre el Estado y promover formas de integración de la sociedad en su estructura.

Para que ocurra lo señalado, es importante partir de la distinción entre movimientos sociales y grupos de presión, tanto más que estos dos sujetos representan intereses diferentes: los primeros, provenientes de amplios sectores y los segundos, por el contrario, los objetivos de grupos reducidos – y hasta privilegiados- En principio, adicionalmente, los primeros ejercen una función pública, pues defienden intereses de este tipo, fortaleciendo con su acción en la esfera pública; los segundos, se caracterizan por la defensa de sus intereses particulares o de grupo.

⁵⁷ Constitución de la República del Ecuador, *Sección primera Naturaleza y funciones en Capítulo quinto Función de Transparencia y Control Social* (Montecristi, 2008), art 204.

⁵⁸ Mecanismo compuesto de una especie de cesta o cajón que, pendiente de dos argollas, corre por una maroma fija por sus dos extremos

De las nuevas funciones estatales ecuatorianas, una de ellas es precisamente la Electoral y la que se denomina como función de Transparencia y Control Social, dentro del cual cumple según mandato constitucional un rol sustancial; y que todo lo que antecede ha sido incorporado como elementos estructurales del Estado.

Respecto de la cuarta función del Estado ecuatoriano, es decir de aquello que significa la participación de la ciudadanía en la vida del Estado, en las determinaciones del poder y en su adscripción al desenvolvimiento del país, -a nombre de los pueblos- hay que hacer una puntualización básica: la presencia de la sociedad, es decir las atribuciones de la sociedad de manera administrativa o burocrática, terminarán siendo vulneradas porque la participación ciudadana no se ejerce desde una silla y un escritorio, mucho menos es efectiva cuando estos grupos sociales están al servicio de un determinado gobierno así como de sus políticas. Por lo dicho es que los grupos sociales, conocidos históricamente como vulnerables, son aquellos producto de las injusticias económicas e incluso culturales que nuestra carta fundamental desde una perspectiva positiva construyó algo que no se puede seguir sosteniendo: la burocratización de la organización social.

Lo que se ha destacado antes, pero sobre todo, el poder del pueblo y de la sociedad en cualquier modelo debe responder a su propia organización. No puede haber modelos verticales o administrativos que lo sustituyan. No es posible construir un poder sin representación y participación social.

La idea central de permitir que los sectores sociales se hallen representados en las esferas del poder es importante. Pero no cabe estatizar su presencia. La historia lo ha demostrado debido a que terminan siendo instrumentos del poder y del Estado que no cuidan las espaldas de la sociedad. Los ejemplos a fin de demostrar estas ideas sobran.

De otro orden, sobre la Función Electoral, debo destacar que la Carta Magna ecuatoriana creó dos instituciones autónomas con atribuciones y responsabilidades distintas. Al primero se denominó Consejo Nacional Electoral (antiguo Tribunal Supremo Electoral), el mismo que posee el encargo tanto constitucional como legal de organizar, dirigir, vigilar y garantizar que se ejecuten de forma transparente los procesos electorales. Mientras que, la segunda es el Tribunal Contencioso Electoral, cuyo rol

principalmente radica en: *conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas*⁵⁹ donde sus fallos así como las resoluciones emanadas de este órgano constituyen jurisprudencia electoral y son de última instancia e inmediato cumplimiento.

A fin de ahondar más el estudio inherente a la nueva institucionalidad a la cual se denominó “Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS” y que conforme a la Constitución de Montecristi⁶⁰, principalmente al Art. 207, determina que:

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.⁶¹

Empero, no solo debo hacer énfasis respecto a que este nuevo orden consagrado en la Constitución dista del modelo clásico de la separación de poderes propuesto tanto por el francés Montesquieu⁶² así como por el inglés Locke⁶³ sino que las atribuciones consagradas en la Carta Magna del Ecuador de 1998 que recaían en el legislador ecuatoriano se ven mermadas (como por ejemplo seleccionar a las distintas autoridades del Estado) en virtud del nuevo marco constitucional. Por ello es evidente que las atribuciones y deberes del parlamento actual se reducen a la elaboración de leyes y a una fiscalización muy limitada. El argumento de fiscalización limitada del legislador lo promuevo en virtud de que este accionar según la propia Constitución del 2008, es atribución de los consejeros integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, parte fundamental de la cuarta función estatal. Del mismo modo, las atribuciones legales y constitucionales para observar el mal manejo de los recursos públicos de las autoridades estatales, rol que antiguamente le correspondía a la

⁵⁹ Constitución de la República del Ecuador, *Sección segunda Tribunal Contencioso Electoral*, (Montecristi, 2008), art 221, Literal a).

⁶⁰ Término acuñado debido a que el desarrollo del proceso constituyente ecuatoriano se efectuó en la ciudad de Montecristi cuya provincia es Manabí.

⁶¹ Constitución de la República del Ecuador, *Sección segunda Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, (Montecristi, 2008), art 207.

⁶² Montesquieu, 1689.

⁶³ John Locke, 1632.

Contraloría General del Estado, se ven ampliadas a las autoridades de la entidad encargada del ejercicio de la participación ciudadana y del control social.

Adicionalmente, merece la pena señalar sobre la base del Artículo constitucional citado que:

El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley (...).

Lo señalado, al margen de cualquier interpretación que puede ser entendida como de “oposición” por algún grupo gubernamental, no obstante, basado en el nuevo sistema democrático de participación y de representación, revelo a través de este estudio, la irrestricta necesidad de advertir a la ciudadanía, las inconsistencias sobre la legitimidad que aparecen particularmente con la vigencia de esta función estatal. Que a modo de ejemplo constataremos que el soberano quien se legitima a través de los procesos eleccionarios y en consecuencia es el representante del pueblo, goza de esta categoría porque coexiste una valoración y elección social, legal y ante todo democrática. Mientras que, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, elegido según lo explicado en el párrafo que precede por el Consejo Nacional Electoral y que dicho sea de paso este mismo, es elegido por esta función, la del cuarto poder. Todo lo señalado deja en claro, no solo el grave conflicto de intereses sino las falencias de la propia Constitución en esta temática. Aquello, puede parecer un tanto confuso o sin sentido pero el enfoque descrito habla por sí solo.

En concreto al auto denominado “Quinto Poder” no fue ni es elegido por el pueblo sino por un organismo electoral luego de un proceso de méritos y oposición al

mismo que se conoce como Meritocracia⁶⁴ y que, por lo destacado, carece de legitimidad democrática.

⁶⁴ Diccionario Jurídico, Consulta realizada el día 19 de abril de 2014 de «<http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=382>».

5. Derecho comparado: Ecuador y Venezuela.

El derecho inherente a la participación ciudadana y el control social, está íntimamente ligado al desarrollo de la democratización en el mundo; proceso histórico que comenzó por redefinir su contenido frente a la crisis en las Democracias tradicionales. Además que la gestión pública, en los países que ahora analizaré se han caracterizado por la corrupción y la poca credibilidad ante la sociedad porque las instituciones encargadas de impartir justicia o de transparentar la gestión de las autoridades han sido –por decirlo menos- despistadas.

Lo dicho, permitió que se cree un molde distinto para que sea la ciudadanía la que participe y vigile a las autoridades estatales, no obstante, dentro del presente trabajo académico tanto en Venezuela como en el Ecuador, evidenciaré algunos parecidos como significantes diferencias que para cuyo efecto, me permito realizar la siguiente inquietud:

¿En Ecuador se instaló el mismo sistema institucional que el venezolano o la copia del modelo llevado a la práctica con algunas diferencias?

Para comenzar a responder esta interrogante es preciso conocer el significado etimológico de la palabra participación, así como los aportes de algunos tratadistas con respecto a la participación ciudadana, a fin de comprender las implicaciones constitucionales de esta terminología utilizada tanto en el Ecuador como en Venezuela.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua⁶⁵ participación proviene del latín *participatio*, es decir la acción y efecto de participar y consiguientemente conjugando el término con la denotación de la ciudadanía puede utilizarse para nombrar a la capacidad de la ciudadanía de involucrarse en las decisiones políticas de un país o región.

En contraste también podemos destacar que la palabra participación proviene del latín "*partem capere*"⁶⁶ que se traduce en "*tomar una parte*" o "*tomar parte*"; es decir

⁶⁵ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consulta realizada el día 25 de Febrero del 2017, <http://dle.rae.es/?id=S05KMbw>

⁶⁶ *Ibíd*em

en sentido técnico la participación ciudadana es comprendida como un proceso social, continuo y dinámico, por medio del cual los miembros de una comunidad a través de mecanismos establecidos y organizaciones se encuentren representados. Pues si aterrizamos en un escenario donde existe una comunidad de varias personas resulta difícil dialogar con todos y cada uno de los miembros, a efectos de que decidan la realización del bien común; es por ello que mas difícil aún es la actuación de los ciudadanos en las actividades públicas, todo esto para hacer prevalecer tanto sus intereses sociales así como para defender y garantizar los derechos colectivos o difusos, a través de mecanismos idóneos por medio de los cuales el ciudadano es tomado en cuenta en la toma de decisiones por parte de la administración pública en materias que directa o indirectamente le afectan.⁶⁷

Puede también ser considerada como forma estratégica usada para activar o reactivar las relaciones entre el gobierno y la sociedad, en aras de afianzar el sistema democrático como forma de gobierno, pues la misma ofrece elementos eficientes para democratizar y mejorar la sociedad.⁶⁸

Según Moreno la participación implica:

Un proceso mutuo de transformación en la medida en que la persona al mismo tiempo que trasforma, se ve transformada por la realidad o hecho en el que participa, por su parte en el ámbito de la comunidad la participación también implica y abarca espacios y estructuras que van desde los espacios de encuentro informales hasta los plenamente constituidos y legalizados.⁶⁹

La organización de la Naciones Unidas, considera a la participación ciudadana como: *“Un componente y un elevador de la calidad de vida, como una opción, un modo de vida, un elemento civilizador y lo que teje la certidumbre social. Por tanto la participación permite la integración coordinada de un grupo de individuos con el fin de estimular y establecer acciones que promueven su propio desarrollo”*.

⁶⁷ María Botero Ospina, y Adriana Serrano López, "Las localidades como instituciones de gobierno democrático:" Teoría y praxis, Gest. Polít. Pública vol.22 no.2 México, 2013, 2

⁶⁸ Marcelo Moreno, "La participación: alcances, significado y límites. En Participación, ámbito, retos y perspectivas. Ediciones" CESAP. Caracas: Venezuela, 2004, 52

⁶⁹ Ibídem, 125

Empero a pesar de todo lo antes mencionada desde la dogmática, evidentemente es necesario contrastarlo con otros ejes transversales dentro de la investigación, tales como que la participación ciudadana se expresa como una acción capaz de crear conciencia y socializar a quienes forman parte de ella.

El fondo del asunto es que mediante la identificación del sujeto como actor importante para la satisfacción de las necesidades colectivas, tanto de las regiones, municipios o comunidades, auspiciando interrelación directa de la población en los procesos decisorios de las organizaciones que afectan sus vidas, de manera que no se confía lo político únicamente al estado, sino que se extiende a otros sectores; igualmente, la participación sirve como un mecanismo para expresar por medio de actuaciones que se dediquen y se llevan a cabo socialmente, cuyo fin es hacer uso de manera eficiente y eficaz de los recursos, incluyendo la potencialidad que tiene cada individuo, grupo o comunidad para resolver sus problemas.⁷⁰

Es decir estas constituciones de primera mano se presentaban como un medio por el cual aquellos miembros de la sociedad que pretendan ejercer su derecho a la participación, ya sea individualmente o través de grupos sociales organizados para tal fin, cuenten con información pertinente sobre lo que acontece en el país, comunidad y su entorno, para así poder decidir, controlar y regular las actividades que se han de planificar y realizar, de igual forma mantener control de los recursos públicos.

Es por ello, que la participación se debe entender como un hecho político que va más allá del solo acto administrativo de involucrarse o no en las elecciones, de pertenecer a cierto grupo político partidista, o la simple transferencia de bienes o recursos que suponía las relaciones de poder entre Estado y Sociedad, para que de este modo que la sociedad sea capaz de construir socialmente proyectos desde su entorno que contribuyan con el desarrollo del mismo.

Como verbo rector tanto la Constitución venezolana como la ecuatoriana definen a la participación ciudadana como un mecanismo de contrapeso a la dirección de los entes públicos.

⁷⁰ Denyz Molina Contreras, en "Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela", 2013, S.N.

Es importante conocer que la participación ha estado presente en todos los actos de la vida de los pueblos, ligada a la planificación comunitaria, a la necesidad que tienen los colectivos de promover mejores niveles de calidad de vida, mediante su intervención en la conformación de planes, programas, proyectos, definición de estrategias y actividades que contribuyan al desarrollo del colectivo.

Desde la dogmática, para algunos autores como Hernández-Aja ⁷¹ expresa: “*No podemos negar que día a día participamos y que voluntariamente realizamos actos de construcción social. Desde esta perspectiva, cuando se habla de participación se habla también de la manera como los individuos colaboran en mantener el orden social.*”⁷² Y evidentemente en esta línea,

Participar implica un individuo dinámico, un ciudadano, que modifica la estructura existente; implica un cambio en las relaciones sociales. Se plantea entonces que la participación es una la posibilidad que los ciudadanos tienen de verse reflejados en la transformación de su entorno, como un acto creativo cuyo fin es determinar las necesidades de un espacio social en transformación continua y garantizar la identificación de los ciudadanos en su espacio.⁷³

Se difunde así un amplio marco normativo primero en Venezuela y después en Ecuador (caso que analizaremos más adelante) que establece los derechos, obligaciones y mecanismos de participación ciudadana. En efecto se le otorga poder a las instancias nacionales, regionales, locales y parroquiales.

Fernández de Mantilla citado por Núñez Navas ⁷⁴ define la participación en sentido amplio como:

El conjunto de actividades, interacciones, comportamientos, acciones y actitudes que se dan al interior de una sociedad en forma individual o colectiva

⁷¹ Eliseo Aja Hernández, *"Participación y desarrollo Sostenible"*. Universidad Politécnica de Madrid. España, 2002.

⁷² *Ibíd*em, S.N

⁷³ Denyz Molina Contreras, en "Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela, 2013", S.N.

⁷⁴ Fernández de Mantilla citado por Núñez Navas, en "*Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*", 2013, S.N.

por parte de individuos, grupos, partidos e instituciones, las cuales van dirigidas a explicar, demandar, influir o tomar parte en el proceso de decisiones políticas o, en el sentir de Easton, en el reparto autoritativo de valores.

Borrel así mismo define a la participación como “El conjunto de técnicas que permiten la intervención de los ciudadanos en la organización o en la actividad de la Administración Pública sin integrarse en las estructuras burocráticas.”⁷⁵

Lo que se aprecia del análisis de las definiciones y planteamientos anteriores es que la participación ciudadana, no se centra solo en la Democracia Plebiscitaria sino que implica un proceso más complejo donde intervienen las dimensiones que propenden abarcar el interés de la sociedad por las diversas situaciones por las que afronta el Estado, donde se confronten ideas de varias personas, que busquen como finalidad el bien común.

5.1 Historia y evolución de la participación ciudadana venezolana

Pero enfocándonos plenamente en la historia Venezolana:

Durante los años setenta y ochenta la participación ciudadana se vio impulsada por los nuevos enfoques de la investigación acción participativa, así como por los enfoques de la planificación estratégica y comunitaria, con marcado énfasis en el estudio de la población rural, zonas aledañas, comunidades indígenas, con miras al diseño de políticas públicas y mejoramiento de los servicios a la población. En los años noventa el enfoque centrado en la participación ciudadana se asumió por organizaciones nacionales e internacionales para otorgarle mayor sentido y pertinencia a los planes y programas de desarrollo local y nacional, así como para el otorgamiento de financiamiento a los grupos sociales organizados.⁷⁶

En concreto, la época de los años noventa, en Venezuela, la participación estuvo matizada por la descentralización de competencias hacia los estados. Entre 1989 y 1998, bajo el patrocinio de una institución conocida como Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) se dieron a conocer en el país un conjunto de estudios

75 Borrel citado por Fernández de Mantilla citado, en "*Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*", 2013, S.N

76 Denyz Molina Contreras, en "*Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*", 2013, S.N.

que abarcan aspectos fundamentales tales como los partidos políticos, el sistema electoral y la descentralización política. En esta perspectiva esta última recibió un trato preferencial que se expresa en iniciativas y proyectos de leyes que se comprendía como el otorgamiento de poder para la provincia y los ciudadanos organizados. Dos elementos resaltan: *la elección de los gobernadores de los estados y el régimen municipal, con elementos de la democracia participativa que se profundizan en estudios sucesivos.*

En base a las reflexiones antes anotadas, cuando inicia su gobierno el Presidente Hugo Chávez, -años 1999-2012- Tal como ha sido señalado, comienza un proceso constituyente y se traduce en elaboración de una nueva Constitución, concibiéndose así a la participación ciudadana como un derecho, deber y obligación de las y los venezolanos.

La participación ciudadana tiene rango constitucional, al estar explícitamente contenida en el preámbulo constitucional se caracteriza como un principio rector. En consecuencia se procura un Estado de Justicia Social, donde cada quien tenga lo que le corresponde, tal como lo expresa: Brewer Carías.⁷⁷ “*Se define la organización jurídico-política que adopta la Nación venezolana como un, Estado democrático y social de Derecho y de Justicia*”⁷⁸. De acuerdo con esto doctrinariamente se dice que el Estado propugna el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo.

La Constitución de la República de Venezuela, es amplia en la diversidad de mecanismos que establece para promover la participación e intervención de la ciudadanía en la construcción. Entre los mecanismos de participación hemos encontrado la participación en asuntos públicos: mediante la contraloría social –comparada con nuestra Contraloría General del Estado.- a la gestión de los asuntos públicos proceso a través del cual las instituciones públicas dirigen los asuntos de interés general, administran los recursos públicos.

⁷⁷ Brewer Carías citado es un Venezolano, naturalista, fotógrafo y explorador Venezolano de gran reputación internacional obtenida gracias a sus trabajos científicos hechos sobre la base de sus expediciones en la Guayana Venezolana.

⁷⁸ Brewer Carías citado en , *en Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*, 2013

Así mismo la constitución de la República Bolivariana de Venezuela plantea Responsabilidades del Estado en las que se expresa la corresponsabilidad ciudadana de la participación como deber:

En cuanto a la corresponsabilidad ciudadana, Dorca⁷⁹ experto venezolano en municipalidad, expresa *“El Estado y los ciudadanos son corresponsables en la construcción de la sociedad que deseamos, vale decir, ambos deben decidir y actuar en el camino común; es así que la Constitución establece: “El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económicos, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar”*.⁸⁰

Dentro de esta perspectiva la corresponsabilidad Estado-Ciudadano exige la voluntad de ambas partes de trabajar juntas, dicho de otro modo los funcionarios deben atender el mandato constitucional de abrir las puertas a la participación de los ciudadanos, mientras éstos deben participar decididamente, en las actividades públicas, articular con el Estado e interactuar con él.⁸¹

Algo que es importante tomar en cuenta, es los lineamientos sobre los que demarca la participación en Venezuela. En este sentido se observa como de manera conjunta el Estado y municipios, están obligados a crear, gestionar y promover mecanismos abiertos y flexibles capaces de lograr que las comunidades organizadas formen parte de la gestión de servicios, formulación de políticas, participen en el desarrollo de los procesos económicos, en materia laboral en las empresas públicas organizaciones cooperativas y comerciales.

En resumen para el profesor Moreno de la participación ciudadana por medio de la Constitución pasa a tener diversas posibilidades como:

De intervenir en los distintos órganos del Poder Público Nacional, por ejemplo, con respecto al Poder Legislativo se permite a los electores la posibilidad de ejercer la iniciativa legislativa constitucional y constituyente, y del mismo modo solicitar los

⁷⁹ Es un profesor y psicólogo de la universidad de Georgia

⁸⁰ Dorca citado en *Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*, 2013

⁸¹ Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2017, <http://www.eumed.net/rev/cccs/23/participacion-ciudadana-venezuela.html>

diferentes tipos de referendos; en relación al Poder Judicial, se abre la posibilidad de que los ciudadanos participen de acuerdo a los procedimientos de selección y asignación de los jueces; en cuanto al Poder Moral, se observa como por medio de la Defensoría del Pueblo, los ciudadanos pueden exigir el cumplimiento de derechos y garantías establecidos en la Constitución; y por último, en el poder Electoral, se establece, que los ciudadanos tienen el derecho y la obligación de prestar servicio en funciones electorales de acuerdo a la ley que rige la materia; logrando de esta manera considerar la participación como principio rector del sistema democrático, como derecho y como deber.⁸²

5.2 Los Consejos Comunales

Para ilustrar el ejercicio de participación ciudadana venezolana, es necesario conocer formas de ejecución dentro del contexto de la democracia de dicha nación, en su aplicación:

La figura de los consejos comunales en Venezuela se inspira en los consejos populares creados en Cuba con rango constitucional, a diferencia de Venezuela, estos órganos de participación solo tienen facultades de fiscalización y control de la gestión pública, por su parte en Venezuela se adicionan competencias de orden financiero, todo esto con una peculiaridad importante representada por la dependencia de la Presidencia de la República.⁸³

La creación de estas figuras de participación con rango legal, crean una red comunitaria de órganos desvinculados de las parroquias, los municipios que dependen de la Presidencia de la República, que además cuenta con recursos públicos, producto entre otras circunstancias de las modificaciones de la Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, en las cuales se restan recursos que antes pertenecían a los Estado y Municipios para aumentar así los fondos destinados a los Consejos Comunales.⁸⁴

No obstante cualquiera que tenga a la mano una Constitución venezolana y otra ecuatoriana puede claramente identificar como somos una mala copia aumentada de la participación ciudadana instrumentada desde el ente estatal, ya que nuestra cuarta función estatal posee características más sectarias y discrecionales, además que existe

⁸² *Ibíd*

⁸³ Rondón, *H* (2001) *Análisis de la Constitución Venezolana de 1999*, Venezuela, S.F, 45

⁸⁴ *Ibíd*

un sin número de articulados donde se le otorgan un alto nivel de competencias a esta institucionalidad.

Ahora bien con todo el bagaje histórico que hemos tomado como marco referencial para desarrollar el derecho comparado con la principal legislación con analogías que en este caso es la Venezolana, podemos ver que la similitud con políticas que aplicamos en nuestro país es similar, no obstante al final del estudio vamos a responder en definitiva nuestra hipótesis inicial.

5.3 ¿Una dinámica constitucional y política similar, la venezolana con la ecuatoriana?

Las constituciones políticas demuestran históricamente que son el resultado de los consensos y disensos entre distintos grupos económicos, políticos y sociales, los mismos que mediante la construcción de las normas del ordenamiento jurídico, ha pretendido consolidar la existencia del Estado.

Sobre lo antes referido para una mejor comprensión quiero invocar las ideas del académico y jurista Boaventura de Souza Santos⁸⁵, quien nos comparte que:

La modernidad ha conocido dos paradigmas de transformación social: la revolución y el reformismo. El primero se pensó para ejercerse contra el Estado, el segundo para que lo ejerciera el Estado. Este último acabó imponiéndose en los países centrales, antes de extenderse a todo el sistema mundial (...) Si durante la vigencia del reformismo, El Estado fue el sujeto de la reforma y la sociedad su objeto, ahora que el Estado se ha convertido en objeto de reforma ¿quién es el sujeto de la reforma? ¿Acaso la sociedad? Y de ser así ¿quién dentro de la sociedad? O ¿será el propio Estado el que se auto-reforme?⁸⁶

Adicionalmente a lo referido, la acelerada polarización de las injusticias sociales, el detrimento económico y la propia falta de respuestas políticas de los Estados en el mundo occidental, específicamente a partir del siglo XXI, se agregan como un

⁸⁵ De Souza Santos, Boaventura, "La Reinención solidaria y participativa del Estado", en La caída de Angelus novus ensayos para una teoría social y una nueva práctica política, (ILSA, Bogotá, Colombia, 2003) 245.

⁸⁶ *Ibidem.*, 250

factor más para que, en América Latina, ocurran hechos de variada interpretación que, finalmente, demuestran un deterioro de la estructura social. Al respecto señala el académico ecuatoriano Julio Echeverría⁸⁷.

La región andina muestra a los países divididos en dos bloques claramente diferenciados. Por un lado los países que no han pasado por quiebres completos de sus sistemas de partidos ni por eventos constitucionales refundacionales. En estos países, el estilo político está menos ideologizado y su modelo de desarrollo se caracteriza por la apertura y el crecimiento diversificado de sus economías. Es el caso de Colombia, Perú y Chile, que junto a México conforman la Alianza del Pacífico, unidos por su apertura a bloques comerciales más importantes del globo, como los Estados Unidos, Europa y los países asiáticos.⁸⁸⁸⁹

La crisis en el mundo occidental,- particularmente en nuestra región- deriva de varios factores, entre ellos, de los propios desajustes sistémicos del Neoliberalismo⁹⁰, así como de la inestabilidad provocada por el sistema multipartidista que por constituirse la expresión de los diversos grupos económicos y sociales, fueron arrastrados a comportamientos disfuncionales con la estructura de los Estados.

En este contexto, y para hablar de nuestro país, hubo un factor adicional que es relevante: la crisis económica que devino en la dolarización de la economía, constituyó un factor de deterioro de la realidad ecuatoriana en todos los aspectos. Hábilmente los núcleos financieros trasladaron sus responsabilidades a los políticos y ellos fueron sepultados –sin excepción- en el imaginario colectivo y en las relaciones de

⁸⁷Julio Echeverría, Cita bibliográfica tomada el día 01 de mayo de 2014, de: <<http://www.julioecheverria.net/#!bio/c1ktj>>

⁸⁸ Julio Echeverría, “*Plenos Poderes y Transformación constitucional*”, (Ediciones ABYA-YALA, Quito, Ecuador, 2008), 15.

⁸⁹ Ibídem, 16

⁹⁰ El neoliberalismo surgió en 1930, como una manera de superar la crisis de la Bolsa de Nueva York en 1929, que puso en jaque al mercado de valores. Además, en su conjunto de teorías e ideologías, el neoliberalismo impulsa el fortalecimiento de las economías nacionales, pero a partir de una división del trabajo pensado a gran escala, para de ese modo poder ingresar en un proceso de globalización, lo cual se denominó división internacional del trabajo, donde cada país fortalecía e impulsaba su economía en un sector específico: en el caso de los países de América Latina, la agricultura, la ganadería y otras actividades primarias fueron los principales motores de inserción en esa división internacional, mientras que los países europeos y Estados Unidos empujaron su capacidad industrial y desarrollo tecnológico. Como un “revivir” de esa división internacional del trabajo, durante los años '90 se relató el Consenso de Washington, que se trataba de un listado que incluía políticas económicas aconsejadas para América Latina con el objetivo de empujar su crecimiento. Consulta realizada el día 01 de mayo de 2014, de: <<http://definicion.mx/neoliberalismo/#ixzz30SKdbQEj>>

intermediación entre la base social y el poder. El reajuste de las estructuras de los instrumentos políticos se volvió entonces indispensable. Y a partir de tal circunstancia la “volatilidad” eleccionaria asumió una dirección diferente a la que había venido suscitándose desde el llamado retorno a la democracia en 1979.

Los nuevos actores políticos –siguiendo las presiones de la sociedad- se vieron obligados a buscar nuevas formas de participación electoral y, sobretodo, construir un discurso que diera cuenta de las perspectivas de la llamada sociedad civil⁹¹. En unos casos se produjeron alianzas entre estos sectores y en otras claras asimetrías que, finalmente, dieron espacio a una vorágine de confrontación política que, nuevamente, enmascaró a los responsables de la crisis política.

No puedo dejar de lado, adicionalmente, que fueron los tiempos de la caída estrepitosa de las concepciones que se habían acumulado en lo que se llamó la guerra fría⁹² y esta realidad también favoreció el hecho de dar continuidad a los que se consolidó como el momento para superar las ideologías afectando por igual a quienes pudieran enarbolar banderas al calor de las doctrinas o de las definiciones ideológicas.

Así surgieron las condiciones objetivas y subjetivas para estructurar los nuevos Estados. Finalmente esta estructuración, nunca habría de dejar por fuera los intereses de los grupos hegemónicos de las economías locales y externas.

Por lo expuesto, el país entró a preocuparse del maquillaje político –nunca se refunda un Estado a partir de aquello- y fueron los cantos de sirena de nuevas constituciones una especie de remedio que se vendió a las sociedades para superar, supuestamente, los conflictos estructurales. Las cartas constitucionales, las nuevas, finalmente solo respondieron a una especie de afán para dar cuenta de las zozobras

⁹¹ Julio César Trujillo, " *Sociedad civil, Estado y participación*", en *La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*", (Quito, Universidad Andina Simón Bolívar (Corporación Editora Nacional, 2009), 25.

Sociedad Civil: Como concepto de la ciencia social, que designa a la diversidad de personas que, con categoría de ciudadanos y generalmente de manera colectiva, actúan para tomar decisiones en el ámbito público que consideran a todo individuo que se halla fuera de las estructuras gubernamentales.

⁹² La Guerra Fría fue un enfrentamiento político, económico, social, militar, informativo y deportivo iniciado al finalizar la Segunda Guerra Mundial entre el llamado bloque Occidental (occidental-capitalista) liderado por Estados Unidos, y el bloque del Este (oriental-comunista) liderado por la Unión Soviética.

políticas y jamás se constituyeron en solución a los problemas de fondo.

No obstante, los ciudadanos supusieron que con los nuevos procesos constituyentes saldarían todos sus problemas. Incluso que se refundarían los Estados, pero nunca advirtieron que en el juego de intereses de lo que se trataba era de consolidar nuevas formas estructurales económicas para los grupos empresariales criollos y regionales que requerían de nuevos instrumentos legales para mantener su proyecto económico al que pudieron llamarle “Socialismo del siglo XXI o nuevo socialismo, o bien capitalismo de rostro humano.

En nuestros lares, tanto en Venezuela como en Ecuador, se caminó sin pausa hacia la elaboración de nuevos modelos constitucionales –aprovechándose la crisis política- y se las redactó de manera ágil y oportuna. Este proceso se ha diferenciado del apareamiento en la historia de otras constituciones que siempre dieron cuenta de los factores de cambio que habían provocado luchas sociales de contenido estructural. Dicho de otra manera, las anteriores constituciones se escribieron para dar cuenta de las modificaciones que se debían introducir en los Estados luego de desestabilizaciones producidas por las distintas luchas sociales importantes. Así por ejemplo se produjo las constituciones del periodo liberal ecuatoriano (1895-1924) que fueron el resultado de modificaciones al orden estructural y que se produjeron gracias a la presencia del radicalismo liberal ecuatoriano.

No obstante, en el último periodo, las constituciones denominadas del Socialismo del siglo XXI, fueron redactadas para dar cuenta de posturas académicas sobre la estructura del nuevo Estado que en el caso de los países analizados en el presente trabajo académico, ni siquiera fueron personas propias de las naciones sino extranjeros que experimentaron en función de sus tesis, sin que de por medio existiera luchas sociales de fondo o modificaciones estructurales importantes. Una especie de elaborar nuevas reglas de juego de las sociedades sin que ellas estuvieran en plena efervescencia o lucha.

Aquello ha ocurrido en la región andina, de manera particular en Venezuela y Ecuador, en cuyos países se han experimentado procesos constitucionales refundacionales fueron aquellos que "Replantearon sus sistemas políticos bajo la acción

de líderes fuertes que imprimieron un estilo marcadamente ideológico, con modelos de crecimiento menos volcados al libre comercio y con una fuerte dependencia económica de la explotación y exportación de hidrocarburos”.⁹³

Los procesos constituyentes refundacionales de las destacadas naciones de América del Sur, ameritan ser estudiados con detenimiento porque si bien ambos poseen características comunes, no es menos cierto que disponen de motivaciones particulares; condiciones sociales, económicas y políticas propias, que sustentaron la elaboración de una carta constitucional, dentro de la cual existió un evidente afán por construir un (os) nuevos modelos democráticos, lo que a su vez implicó importantes reformas al sistema jurídico de cada país y a la propia estructura organizativa para el adecuado funcionamiento del Estado.

Así es que, la comprensión objetiva del cambio de un modelo democrático a otro, se basa principalmente en virtud de la antes prenombrada crisis del modelo neoliberal (forma de expresión del capitalismo). Por eso no se puede afirmar (como lo señalan algunos académicos) que ha habido crisis del capitalismo sino que, solo fue una evidente crisis del neoliberalismo, es decir, la circunstancia de haber entrado en crisis una expresión del capitalismo. Aquello debe entenderse como el antecedente fundamental para que el viejo andamiaje constitucional entrara a ser analizado y sustituido.

Al caerse este –a mi juicio- caduco sistema económico y político -por ende el sistema neoliberal-, la recomposición de la sociedad demandó una nueva estrategia; refundar nuevos modelos constitucionales, debido a lo cual bien podemos hablar que lo que ha ocurrido es el advenimiento de una etapa post-neoliberal.

En tal sentido, Venezuela produjo un proceso político denominado como “Revolución Bolivariana⁹⁴”, con el ascenso a la presidencia de Hugo Chávez Frías⁹⁵, el

⁹³ Julio Echeverría, *III Curso Internacional Modelos Democráticos en América Latina*, en *Estilos de Liderazgo en la Región Andina*, (2013), 45.

⁹⁴ Término acuñado al proceso de transformación social, económica y político en Venezuela, delimitado por Hugo Chávez Frías que tiene su discurso desde la perspectiva de Simón Bolívar, idealista del proyecto de unidad en la región Andina y de América latina.

⁹⁵ Hugo Rafael Chávez Frías: Fue un político y militar venezolano, presidente de la República Bolivariana de Venezuela desde el 2 de febrero de 1999 hasta el día de su fallecimiento.

cual se regía por el pensamiento de Simón Bolívar⁹⁶. La llegada del presidente Chávez al poder, estuvo marcada por la convocatoria al proceso para cambiar la Constitución. Esto generó grandes discusiones jurídicas y políticas, las primeras, orientadas por el respeto a los principios fundamentales del Estado de Derecho y así preservar la democracia y los derechos humanos; las segundas, basadas en el criterio que defendía que el pueblo es el soberano y que su voluntad es superior a la Constitución.

Desde los inicios del proceso chavista en 1998, ocurrió una etapa de cambios mayormente en el ámbito político, siendo así que en 1999 se aprobó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se establece que “[...] *el fin supremo del pueblo a través de la Constitución es conseguir una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural*”⁹⁷. Según Viciano y Martínez, respecto al párrafo comentado lo más novedoso es que “...es en el Poder Público Nacional donde encontramos las diferencias con el sistema clásico de poderes –Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, sino acompañarlos de los llamados Poder Ciudadano y Poder Electoral”⁹⁸

Este “gran cambio” dentro del modelo constitucional venezolano, dejó atrás la clásica división de poderes (planteada desde Montesquieu), creando un nuevo diseño institucional de los poderes estatales. Además, un eje muy importante a señalar, es la vigencia de la democracia participativa y sus exigencias. Al proponer la creación del poder electoral así como del ciudadano, se puede afirmar que éste cambio producido en la constitución venezolana, fue el primer intento por institucionalizar un cuarto poder estatal, la institucionalización del Poder Ciudadano.

Por ello resulta claro que lo ocurrido en Venezuela es una forma primigenia y diferente a lo que en nuestro país se conoce como la Función de Transparencia y Control Social⁹⁹, puesto que su composición orgánica, sus deberes, atribuciones y

⁹⁶ Simón Bolívar: Fue un militar y político venezolano, fundador de las repúblicas de la Gran Colombia y Bolivia. Fue una de las figuras más destacadas de la emancipación americana frente al Imperio español. Contribuyó a inspirar y concretar de manera decisiva la independencia de los actuales Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

⁹⁷ Roberto Viciano y Rubén Martínez, " *Cambio Político y Proceso Constituyente en Venezuela* ", (1998-2000), (Venezuela, Vadell Hermanos Editores C.A., 2001), 180.

⁹⁸ Función de Participación Ciudadana y Control Social, y Función Electoral.

⁹⁹ La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten

funciones así lo corroboran.

Por lo tanto, la Constitución como producto del poder soberano del pueblo, tiene a cargo la función primordial de limitar en forma jurídica la acción del poder y en cumplimiento de tal fin resulta pertinente la regulación normativa de los procedimientos a seguir para modificar su contenido. El pueblo, según la lógica de la Carta Magna venezolana, puede y debe con todos estos antecedentes, proponer el empoderamiento de la participación y del control a las distintas funciones del Estado.

No obstante, el surgimiento de esta etapa, la denominada de nuevas o neo constituciones ha estado de alguna manera bien sostenida por las propias fuerzas del neoliberalismo que se cayeron, cuya particularidad ya no se centró en la dinámica de la privatización de lo público o la masacre de organizaciones sociales disímiles con el poder, dicho de otro modo ha existido un momento de calma de las privatizaciones y más bien ha surgido una etapa en la cual el Estado tomó protagonismo, principalmente frente al desarrollo de políticas públicas en un aparente pacto con los sectores populares e históricamente excluidos. Precisamente por todo lo señalado se puede afirmar una primera observación: el modelo que se ha venido construyendo es de carácter desarrollista¹⁰⁰ y no socialista como ha sido la expresión discursiva de los gobernantes de ambas naciones.

Aquello, no quiere decir que los avances en materia social, salud o políticas públicas, reproducidas gracias a la Constitución de Montecristi, a los recursos manejados por estos gobiernos no existan, sin embargo, desde una posición

servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción

100 Consulta realizada el día 01 de mayo de 2015, de: <http://www.portalplanetasedna.com.ar/conceptos_siglo11.htm>.

El desarrollismo es una teoría económica referida al desarrollo, y que sostiene que el deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional, con un esquema centro industrial-periferia agrícola, reproduce el subdesarrollo y amplía la brecha entre países desarrollados y países subdesarrollados, es así una corriente de ideas que nace a mediados del siglo XX en los países subdesarrollados en el marco de la guerra fría.

Como consecuencia de ese diagnóstico, el desarrollismo sostiene que los países no desarrollados deberían tener Estados activos, con políticas económicas que impulsen la industrialización, para alcanzar una situación de desarrollo autónomo.

eminentemente jurídica estas nuevas constituciones, principalmente, las de Venezuela y Ecuador, han consolidado un modelo que en la práctica es conocido como: Hipergarantista y presidencialista.

Respecto a la situación inmediata en el Ecuador, debo enfatizar que, la coyuntura gestada, a propósito de la caída de la banca ecuatoriana en el año de 1998, la desigualdad social ante los problemas derivados de esta crisis, fueron el motor de arranque para pensar que el modelo constitucional ecuatoriano era eminentemente cómplice y encubridor de los grupos económicos internos y externos que manejaban la economía de la nación. Todo lo cual, generó las condiciones necesarias para que exista la construcción de un nuevo ordenamiento jurídico y político, el mismo que entró en vigencia a partir del año 2008 y que –desde mi perspectiva - posee vacíos epistemológicos, democráticos y legales de forma y de fondo que ya quedaron señalados algunos en los párrafos que preceden.

Ahora bien, quien convocó a este proceso constituyente en base a sus atribuciones legales y constitucionales fue el Presidente de la República, Eco. Rafael Correa Delgado¹⁰¹. En esta perspectiva, la de construir una nueva realidad jurídico- política en Ecuador, me valdré de la apreciación del profesor Julio Echeverría, el mismo que respecto de los procesos constituyentes, principalmente del ecuatoriano, refiere: "*Todo proceso constituyente supone una combinación entre dos fases o momentos que lo articulan y conforman: el uno, el de la descomposición del ancien régime (para utilizar la terminología propia del clásico proceso de cambio político constitucional); y, el segundo, el de la instauración del nuevo régimen.*"¹⁰²

Empero, dentro de la cronología destacada, es importante sumar que, para que en el país se haya realizado un proceso constituyente, precisamente fueron el sinnúmero de acciones y decisiones políticas negativas de quienes ostentaron el poder anterior al gobierno de Correa. Un hecho que no puedo dejar pasar por alto, fue precisamente la obstrucción de 57 diputados del ex Congreso Nacional (ahora llamada Asamblea

¹⁰¹ Bibliografía Rafael Correa, Consulta realizada el día 01 de mayo de 2015, de: http://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/correa_rafael.htm».

¹⁰² Echeverría Julio, "III Curso Internacional" 54

Nacional) a la propuesta de Consulta Popular previa a la Convocatoria al proceso constituyente realizado desde el Ejecutivo.

Fue así que el ex Tribunal Supremo Electoral, TSE, institución eminentemente estructurada para realizar elecciones y el conteo de votos de las mismas, a través de una Resolución Administrativa, destituyó a 57 diputados, quienes no estuvieron de acuerdo con llevar a cabo un referéndum para desarrollar una Consulta Popular previo a la instalación de la Asamblea Constituyente (2007-2008). Es por ello que, la dinámica realizada por el mentado organismo electoral si bien no responde a la legalidad en su actuación, enfrentó un contingente sumamente cargado de disposiciones políticas y demandas sociales para censurar a un Congreso Nacional que no tenía credibilidad por parte de la ciudadanía ecuatoriana.

Sin embargo, como ya he referido, cada proceso de transformación en la estructura del Estado, amerita ser desglosado desde una perspectiva propia y autónoma que puede coincidir en la forma de redactar grandes enunciados con otras naciones, pero que en el contexto ecuatoriano, la construcción de nuevas instituciones o funciones estatales, han caracterizado en la práctica que solo han robustecido a la burocracia, al control social y ahora a la participación ciudadana a través de organismos creados para el efecto.

Concretamente de lo destacado, entrando a la comparación con el ámbito internacional, principalmente con respecto a Venezuela -debido al régimen similar que tiene estructurado-, se colige que en dicho país el Poder del Pueblo, no selecciona y menos elige a las altas autoridades del Estado y que lo referente al ejercicio de fiscalización que ejerce es de carácter moral sobre los poderes públicos constitucionalmente reconocidos.

Mientras que en el Ecuador, se hace todo lo contrario; es decir, luego de un proceso de méritos y oposición, eligen a las más altas autoridades del Estado, como por ejemplo: Defensor Público, Defensor del Pueblo, Fiscal General, Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Procurador General del Estado, Superintendentes, Magistrados que integraron la primera Corte constitucional, miembros del Consejo de la Judicatura, Contralor General del Estado, (ejemplo que abordaré al final de este trabajo

académico) entre otras dignidades de control¹⁰³ y la Asamblea Nacional del Ecuador, únicamente cumple rol de solemnizar lo actuado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, más adelante llamado C.P.C.C.S; es decir, posesionar a cada una de las autoridades elegidas por esta institución.

Por todo lo señalado, el presente trabajo académico, ha abordado, explicado y demostrado la falta de legitimidad democrática con la que emergió el C.P.C.C.S y que sus competencias y atribuciones confunde y –en el mejor de los casos- dilata el rol histórico de fiscalización y control político que posee tanto la Asamblea Nacional y la Contraloría General del Estado.

¹⁰³ Representantes de los afiliados activos y jubilados al Directorio del Banco del IESS
Representantes de la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria
Defensores y defensoras del cliente ante cada una de las entidades integrantes del Sistema Financiero
Héroes y Heroínas
Defensores de Audiencias y Lectores de los medios de comunicación social de alcance nacional
Consejos Nacionales de Igualdad
Otras que disponga la Ley

6. Los problemas detectados en torno a la legitimidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, miembro fundamental de la cuarta función en el Ecuador.

El rol y las características que poseen los tipos de Democracia en el Ecuador han sido desarrollados anteriormente, para cuyo efecto he buscado que se comprenda la necesidad con la que debe contar el aparato burocrático, inherente al reconocimiento social que únicamente se consigue a través de la representación y la legitimidad.

Ahora bien, en este apartado, existe un problema puntual que estudiaré previo el análisis de dos realidades fundamentales. La primera, a propósito de una visión institucional atinente a la creación de una entidad estatal, el CPCCS, que tiene el encargo de promover la participación ciudadana y el control social.

Preocupa mucho que dicha institución estatal a través de concursos públicos de méritos y oposición, elija a las distintas autoridades, cuyo común denominador son las exigencias técnicas y académicas a lo que puedo denominar: meritocracia.

La segunda, inherente a la legitimidad y a la participación ciudadana que, sin perder la lógica de la primera, debo comentar que estos procesos de elección han sido calificados en varias ocasiones como ilegítimos debido a que la construcción, la del CPCCS, no responde a un ejercicio democrático como es el de representación (afirmación efectuada anteriormente), a través del ejercicio democrático electoral; asunto que si ocurre con el Legislativo o Ejecutivo y que se convierten de manera directa en representantes del pueblo.

Por todo lo expuesto, esta nueva función estatal luego de las acciones burocráticas referidas, me hace pensar que es una institución sin legitimidad democrática a pesar de ser constitucional. La nueva forma de designación de autoridades, establecida en la Constitución actual, de conformidad al Artículo 210¹⁰⁴, tiene su base en los concursos

¹⁰⁴ C.R.E., Art. 210.- En los casos de selección por concurso de oposición y méritos de una autoridad, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social escogerá a quien obtenga la mejor puntuación en el respectivo concurso e informará a la Asamblea Nacional para la posesión respectiva. Cuando se trate de la selección de cuerpos colegiados que dirigen entidades del Estado, el Consejo designará a los miembros principales y suplentes, en orden de prelación, entre quienes obtengan las mejores puntuaciones en el concurso. Los miembros suplentes sustituirán a los principales cuando corresponda, con apego al orden de su calificación y designación. Quienes se encuentren en ejercicio de sus funciones no podrán presentarse a los concursos públicos de oposición y méritos convocados para designar a sus reemplazos.

de oposición y méritos. En esa línea inclusive el Gobierno Nacional decidió crear el Instituto Nacional de la Meritocracia¹⁰⁵, para consolidar un proceso en el cual se pueda buscar cumplir una misión:

Promover la excelencia, eficiencia y efectividad en las instituciones públicas, a través de soluciones estratégicas que construyan sistemas de gestión del Talento Humano para identificar, atraer y retener a personas que por sus logros, profesionalismo y calidad humana, merecen servir a los ecuatorianos.¹⁰⁶

Sin embargo, para poder obtener algunas apreciaciones es necesario ver cómo funciona el mismo, desde la perspectiva de la normativa constitucional, legal y de la ejecución práctica.

Vicente Solano¹⁰⁷, sobre esta problemática, desarrolló lo siguiente:

La meritocracia, como nuevo ensayo en la búsqueda de una forma más participativa, pero no arbitraria de elegir a las máximas autoridades del estado ecuatoriano, fue introducida en la Constitución de la mano de la inserción del CPCCS, como motor dinámico y ejecutor en buena parte de los concursos para los cargos antes mencionados. Es así que en el artículo 205, se enlista las entidades que son parte de la Función de Transparencia y Control Social, pero, además se establece que sus máximas autoridades deberán ser electas mediante concursos de oposición y méritos, en los casos que proceda incluido un proceso de veeduría e impugnación ciudadana.

En esta perspectiva, el referido académico, puntualiza que: “(...) *la formulación de estos nuevos poderes o funciones responde a una necesidad de cambio, de transformación en la relación Estado-sociedad (...)*”.¹⁰⁸

Se garantizarán condiciones de equidad y paridad entre mujeres y hombres, así como de igualdad de condiciones para la participación de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior. Además, cabe señalar que este artículo tiene relación con el 61 numeral 7 de la Constitución.

¹⁰⁵ Consulta realizada el día 10 de junio del 2015, en la página web oficial del Instituto Nacional de la Meritocracia

«<http://www.meritocracia.gob.ec/>»

¹⁰⁶ *Ibíd.*, S.P.

¹⁰⁷ Vicente Solano, “*El diseño de las funciones del Estado en la Constitución ecuatoriana del 2008*”. En Tesis para la obtención de la Maestría en Derecho Constitucional (UASB, 2015), 102

¹⁰⁸ *Ibíd.*

Del mismo modo, para Morales Viteri, este diseño novedoso radicaría en la necesidad de impulsar la participación, la cual tendría como raíz que:

En los casi diez años de crisis de la democracia ecuatoriana, largo proceso de transición en el que las demandas sociales que se fueron generando, se expresaron a través de distintos mecanismos, mayoritariamente informales y que superaron ampliamente la institucionalidad constitucional y legal vigente. Muestra de lo anterior es la amplia participación de la ciudadanía y sectores sociales en los derrocamientos presidenciales de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, en lo que podemos considerar un resurgir de la conciencia democrática de la ciudadanía¹⁰⁹.

Es por lo dicho que la participación, se constituye como una acción fundamental del momento previo a la Constitución, respecto de lo cual el académico Marco Navas¹¹⁰ nos indica que:

En el Ecuador estamos experimentando una transición. Hubo inestabilidad y conflicto social [...] durante la década previa a la constituyente de 2007. Esta inestabilidad fue concomitante con una serie de demandas sociales acumuladas que atendían entre otros, a problemas estructurales de fragmentación social, desigual distribución de recursos y falta de reconocimiento de identidades (...) ¹¹¹.

Por lo tanto, la participación ciudadana se constituye como un eje transversal en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, a propósito de lo estipulado en el Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador. No obstante, la inestabilidad de los gobiernos de turno, las demandas sociales, a propósito de la crisis económica y política, así como la distribución desigual de los recursos en el Ecuador, dan cuenta de aspectos que hoy en día aún se viven y que la creación de dos nuevas funciones no ha sido esenciales para romper con los problemas estructurales que ocurren en el país.

¹⁰⁹Juan Morales Viteri, "Los horizontes de la participación" en Ramiro Ávila (edit.), *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*, (Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008) 155 – 156,25

¹¹⁰ Profesor del programa de doctorado en Derecho y de la Maestría Internacional en Derecho, e investigador de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

¹¹¹Marco Navas Alvear, "La justicia constitucional en el Ecuador, entre la política y el derecho", en el *IV Encuentro Internacional de Justicia Constitucional*, (Universidad de Caldas, Manizales, 26 al 28 de septiembre de 2013), 3.

Si bien es cierto, tanto en Venezuela como en Ecuador, se produjeron estas rupturas o inserciones que distan del modelo tradicional de separación de poderes, dichas innovaciones no es que dejan de lado algunos mecanismos de la Democracia Representativa sino al contrario, con el paso del tiempo han fortalecido la necesidad de retomar con fuerza la representación y sobre todo concebir al legislativo como el espacio más importante de legitimación democrática de los Estados modernos y soberanos.

Los señalamientos que anteceden, gozan de ejes jurídicos insertos en la Constitución, que en el caso ecuatoriano, nos dice que: “...*la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria...*”.¹¹²

Siendo así, la carta fundamental ecuatoriana, incorporó un nuevo catálogo de derechos y principios, entre los que se encuentran:

Participar en los asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativa popular normativa, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular, y desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; estos, además de los ya clásicos, como el derecho a ser elegidos y conformar partidos políticos.¹¹³

Como ya he expresado a lo largo del presente documento académico, esta nueva estructura, la del CPCCS no puede pasar por alto esa *complementariedad* entre Democracia Representativa y Participativa, que nos refiere constantemente Boaventura de Souza.¹¹⁴

¹¹² Constitución de la República del Ecuador, *Sección primera Naturaleza y ambiente en Capítulo segundo Biodiversidad y recursos naturales*, (Montecristi, 2008), art 95.

¹¹³ Constitución de la República del Ecuador, *Capítulo quinto Derechos de participación*, (Montecristi, 2008), art 61.

¹¹⁴ Boaventura de Sousa Santos, 68

Para el académico ecuatoriano Franklin Ramírez¹¹⁵, la institucionalidad del CPCCS, es considerada como “(...) *Un dispositivo socioestatal que desplaza en algunas de sus prerrogativas los partidos políticos y a la función legislativa y que pretende, a la vez, contribuir al ejercicio efectivo de los derechos de participación y a la puesta en vigencia de nuevas formas de control social(...)*”¹¹⁶

Por su parte, el Doctor Marco Navas nos dice que:

La Constitución crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como institución que debía promover ese nuevo, permanente y más fuerte enlace entre ciudadanía y Estado, con competencias específicas agrupadas en tres esferas fundamentales¹¹⁷: La promoción del ejercicio de los derechos de participación ciudadana; el desarrollo y ejecución de mecanismos de control social en los asuntos de interés público; y la designación de algunas de las más altas autoridades del Estado bajo procedimientos participativos en base a los méritos de los candidatos.¹¹⁸

Tomando estas perspectivas, el CPCCS se puede configurar, entonces, de diversas maneras. Por un lado, se supone que es un órgano, pero a la vez se constituye como una garantía que permite activar por parte de las y los ciudadanos tanto el control social, como la participación. Ahora, desde lo normativo, para Navas, es una institución que trabaja en los ámbitos de participación, control social y designación de autoridades; sin embargo, también, podemos sumarle que, en realidad, sí desplaza, en algunas de sus atribuciones, a los partidos políticos, a la función legislativa y a un organismo de control como la Contraloría General del Estado.

Finalmente, para cerrar todo lo destacado, es importante advertir que el control social y la participación ciudadana, al ser iniciativas soberanas y espontáneas de la ciudadanía organizada, jamás pueden ser regulados desde un escritorio burocrático, y esto es lo que ha sucedido en los últimos años, donde se su máximo órgano el CPCCS

¹¹⁵ Docente en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

¹¹⁶ Ramírez Franklin, "Gobernabilidad, Participación Ciudadana y Control Social para Servidoras y Servidores Públicos en Derecho y Democracia", (Quito, IAEN, 2011), 11

¹¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, art 207.

¹¹⁸ Navas Marco, "La justicia constitucional en el Ecuador, entre la política y el derecho", en el IV Encuentro Internacional de Justicia Constitucional, (Universidad de Caldas, Manizales, 26 al 28 de septiembre de 2013), 11.

se ha visto envuelta en un sin número de quejas por parte de los aspirantes que han participado en sus procesos de selección de autoridades y denuncian verse en escenario donde el ganador del concurso ya fue designado antes de la ejecución del proceso mismo.¹¹⁹

En concreto, -a mi entender- como conclusión, el CPCCS, siendo un órgano estatal, si bien – en el ideario del oficialismo- se constituye como una garantía institucional que permite el ejercicio de determinados derechos: participación, así como del control social, no es menos cierto que su legitimidad democrática, la que exige la propia carta fundamental ecuatoriana es violentada en la forma y sobre todo en el fondo, no solo por la nula representación a partir del mecanismo democrático de elecciones directas sino por la afinidad de las autoridades estatales con el gobierno que se han elegido en los últimos años.

(Nohlen, "*Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.* ", citado por Valverde Ricardo en Revista de Justicia Electoral N3, Integridad y equidad en la contienda Electoral", TCE, 2015, 5

7. Elementos legales, políticos y sociales hacia la construcción de una Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social debidamente legitimada democráticamente.

Como queda expuesto a lo largo del presente trabajo académico, puedo resumir sin temor a equivocarme que la política económica seguida por los gobiernos del Ecuador desde finales de los ochenta se enmarcó en el paradigma de desarrollo dominante en América Latina llamado " Neoliberalismo".¹²⁰

En así que entró en el escenario el Eco. Rafael Correa con el discurso de que liberaría al país de los atavismos internacionales, y bajo la promesa, de llevar al Ecuador a progresar de la cultura de endeudamiento que había adquirido a través de estos años y que todo esto contribuyó a la sumisión de la corrupción, presentándose así como una propuesta nueva donde era el encargado de la reestructuración del estado Ecuatoriano.

Correa sostuvo estos argumentos -entre otros-, para decir que lo único que se ha logrado en los últimos lustros es mermar la soberanía y representatividad del sistema democrático, siendo una de estas las principales fuentes de ingobernabilidad en el país, y por ende tenía que crear mecanismos que fortalezcan el Estado democrático.

A partir del 2008 se dio una refundación de la comunidad política en el país, la arquitectura democrática del modelo tradicional se cambió por el que se venía manejando años atrás, como los principios de participación social y de la modificación de las intervenciones estatales.

Por lo antes dicho, es necesario realizar este análisis que trastoca las líneas por las que la Democracia ha sido manejada a partir de la transición post constituyente.

¹²⁰ Movimiento de actualización del liberalismo, aparecido después de la Primera Guerra Mundial, que limita la intervención del Estado en asuntos jurídicos y económicos.

Para una adecuada explicación sobre la evolución histórica del CPCCS, me permito compartir la entrevista realizada al Eco. Jorge Rodríguez¹²¹, el mismo que presidió lo que se conoció como Comisión Cívica contra la lucha de la Corrupción. Ambas instituciones, serán abordadas al calor de determinadas semejanzas y diferencias.

La primera fusionó a la segunda, pero el cuestionamiento formal, sobre el C.P.C.C.S., nace principalmente, a propósito de determinados encargos legales y constitucionales. Rodríguez, sobre esta temática, comparte lo siguiente:

En el pequeño lapso de gobierno de Fabián Alarcón, porque había sufrido el embate de fuerzas contrarias a su gestión, constituyó la Comisión Cívica Anticorrupción, que junto a sus asesores nombró de forma directa a siete personas de prestigio a nivel nacional. Esta Comisión empezó a trabajar en oficinas prestadas por el Banco Central del Ecuador y no tenían presupuesto, ni ganaba veinte centavos...”. Ahora bien: “...En la Constitución del año 98, se constituyó nuevamente la Comisión Cívica Anticorrupción, sus representantes eran elegidos por parte de la ciudadanía: había un representante de las organizaciones femeninas, de los periodistas, de los Colegios profesionales, de las Cámaras de Producción y de las Universidades, los nombres de los integrantes se planteaba ante el Tribunal Supremo Electoral, con votación directa de los gremios que conformaban.¹²²

Del mismo modo, el destacado economista, puntualizó:

Un hecho muy importante es que la segunda Comisión hace una de las investigaciones que castigó a Fabián Alarcón por la expansión excesiva de la burocracia dentro del Congreso Nacional, pues se hablaba de piponazgo creado por el, en su calidad de Presidente del Congreso. Para el año 2000 con presupuesto y bajo la modalidad de nombramiento y de representación directa de varias organizaciones sociales, se pagaban dietas por las reuniones.

Como deja constancia el Eco. Jorge Rodríguez, la institucionalidad de la ex Comisión Cívica de la lucha contra la Corrupción, nació por una iniciativa del Poder Ejecutivo y que conforme iba evolucionando, se fue gestando la representación de dicha

¹²¹ Jorge Rodríguez, Ex Presidente de la Federación de Economistas del Ecuador; Ex Miembro de la ex Comisión Anticorrupción y post Keynesiano

¹²² Jorge Rodríguez, Ex Presidente de la Federación de Economistas del Ecuador; Ex Miembro de la ex Comisión Anticorrupción, "Radio América" 104.5 FM, S.F

institucionalidad por parte de propuestas realizadas por distintos grupos u organizaciones sociales y profesionales; es decir, la designación era producto de un acuerdo entre dichos gremios y no de concursos de méritos y oposición. Al contrario, era una expresión representativa que se confiaba a personas con una conducta intachable y de reconocida solvencia moral y profesional.

No obstante, a lo antes indicado, el actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene el mandato constitucional de:

"(...) promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones (...)"¹²³.

En virtud del párrafo anterior, en primer lugar, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (A la cual a partir de ahora llamaremos Comisión Anticorrupción) fue un órgano que venía desde la representación política¹²⁴, mientras el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene su origen desde la participación política¹²⁵ (que no es lo mismo).

En segundo lugar, la Comisión Anticorrupción fue un órgano independiente, que no constaba como un organismo dentro de un poder estatal, mientras que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es parte de la Función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social.

¹²³ *Constitución de la República del Ecuador*, art 207

¹²⁴ En política, la representación es el acto mediante el cual un representante (sea este gobernante o legislador) actúa en nombre de un representado (elector en el caso de las democracias) para la satisfacción de sus intereses. El representado no puede controlar ni exigir que el gobernante cumpla con sus responsabilidades; exclusivamente, por medio de mecanismos electorales institucionalizados podrá castigar a su representante o partido político en las siguientes elecciones

¹²⁵ La participación política es el conjunto de acciones llevadas a cabo por los ciudadanos que no están necesariamente involucrados en la política de forma directa, y cuya acción pretende influir en el proceso político y en el resultado del mismo. Para comprender la idea de participación política, primero se ha de plantear el concepto de política, que para este caso, se podría describir como el mecanismo social de resolución de conflictos entre colectivos con intereses diferentes, donde un mayor grado de complejidad social acarrearía un número mayor de intereses distintos.

En tercer lugar, la Comisión Anticorrupción se encargaba únicamente del Control Social, y la lucha contra la corrupción, mientras, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social al menos tiene tres funciones claves, el fomentar la participación ciudadana, el control social y la designación de autoridades.

Por último, en lo que concuerdan las dos, sin embargo, es que tanto la Comisión Anticorrupción como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que en el caso de hallar indicios de responsabilidad, solo deben informar a la Fiscalía para que pueda realizar las acciones judiciales correspondientes. Con esto, podemos ver que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo claramente superior en atribuciones a la anterior Comisión, aunque en esta última se halle el germen del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El problema de fondo con la vigencia de la función de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social, radica en la continuidad de las tendencias vividas con otros gobiernos, dicho de otro modo, quien ejerce el poder actualmente, quiere encerrar a la participación ciudadana en un marco de impermeabilidad, escenario donde solo ciertos grupos afines al poder tienen acceso, trayendo como consecuencia que la mayoría de la ciudadanía observe aun con gran desinterés a la política o, lo que es peor, su participación activa dentro de la toma de decisiones relevantes es vista con indiferencia.

Empero, la organización estatal ha sido desde el año 2008 realizada –como ya he dicho- a través de procesos meritocráticos. La gran mayoría con insatisfacción de los personajes que han sido posesionados como triunfadores. En tal sentido, la designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado, no ha sido una excepción, por el contrario, ha demostrado que la sujeción al poder así como la poca transparencia, lo hace un individuo “confiable”, principalmente, al Ejecutivo.

Ahora bien, llevaré a cabo el análisis de un caso práctico para demostrar todo lo que antecede. El análisis del proceso de selección la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado, demostrará (pese a la información escasa obtenida del CPCCS) que mi hipótesis es correcta. La participación ciudadana, nunca será viable y menos legítima desde una oficina estatal.

8. Análisis del proceso de selección para la elección del Contralor General del Estado, efectuado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el año 2012.

El principal encargo constitucional de la Función de Transparencia y Control Social y especialmente del CPCCS es cumplir con la capacitación y formación cívico-política de los ciudadanos y organizaciones políticas, es decir ellos deberían enseñar y difundir conceptos básicos referentes al ejercicio de los derechos de participación, normas constitucionales electorales y en general, todo lo aplicable a fortalecer la vigencia del sistema democrático y el Estado constitucional de Derechos y Justicia que estipula nuestra carta fundamental. Empero y a pesar de ello parecería que su encargo es únicamente designar autoridades porque esto es en lo que realmente se ve envuelto el CPCCS.

Según el abogado y político ecuatoriano León Roldós:

La preocupación de los concursos es su direccionamiento, ya que no necesariamente se califica por las evaluaciones de conocimiento, sino por los puntajes de méritos, o por evaluaciones subjetivas, donde terminan de ajustarse los puntos, con lo cual la meritocracia –proclamada en los discursos- es un cuento.

La sospecha se agudiza, no solo por quienes han resultado ungidos en varios concursos, sino también por la declaración del presidente Correa de que para llegar a altos cargos y aun a los de libre remoción no es suficiente tener méritos, responsabilidad y capacidad, sino que las y los ciudadanos deben estar comprometidos con la revolución ciudadana, lo que implica muchas cosas, entre estas, ir a las convocatorias del Gobierno, cuando “otras fuerzas” quieran desestabilizarlo. Visión totalitaria del poder, que no admite a los que no se les someten.¹²⁶

Lo anterior se cohesiona con el análisis realizado por el Historiador Enrique Ayala Mora, cuando en una entrevista se refiere al respecto que:

¹²⁶ Diario el Universo, Consulta realizada el día 22 de Febrero del 2017, <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/26/nota/5970334/consejo-quiere-unirse-investigar-odebrecht>

El concurso de méritos que supuestamente legitima la creación del Consejo de Participación ciudadana y Control Social dijo: "Los méritos se aplican para el nombramiento de determinados funcionarios, para rector de un colegio...para eso se hacen concursos y hay que hacerlos con todo rigor. Pero para representar a la ciudadanía el único mecanismo viable y posible es que haya una elección, una base de la voluntad del soberano que elige a quienes le van representar y no hay otra.

El remedio ha sido peor que la enfermedad...desgraciadamente en vez de encontrar formas que amplíen la democracia, que garanticen la representación de la ciudadanía lo que han hecho es confiscar la representación de la ciudadanía.

En su naturaleza básica ese consejo de Participación ciudadana no deben existir, son una perversión de la democracia.¹²⁷

Inclusive al tratar de este consejo "participación", el prenombrado historiador socialista contrasta lo poco democrático que es el Quinto poder ya que en la democracia: "gobierna quien es electo para gobernar, ese es el principio básico de la democracia. La democracia es primero y ante todo representativa.", lo cual en este caso no sucede.

En alusión a lo que el constitucionalista Rafael Hoyarte sostiene, puntualizamos lo siguiente:

El CPCCS lo que asumió fueron facultades de denominación y estas se las atribuyo en Montecristi porque la gente no confiaba en el Congreso, y el congreso por otro lado era elegido y designado por el mismo pueblo. En el CPCCS tiene un déficit democrático porque uno no hace nada al respecto del nombramiento, si bien es cierto uno puede impugnarlo pero eso es algo distinto a ir a las urnas y votar por quienes son los que nos representan nacional y el CPCCS no representa.

En síntesis a lo que se refiere el mencionado tratadista es que al hablar de una constitución de derechos se refiere a reconocer de un modo más generoso los derechos conforme hemos ido avanzando en el tiempo y tecnología. Pero no solo se le pone el

¹²⁷ Consulta realizada el día 22 de Febrero del 2017, http://www.topnewsnoticias.com/noticias/ecuador/historiador_socialista_enrique_ayala_mora_indica_que_consejo_de_participacion_ciudadana_confisca_representacion_ciudadana.asp

derecho también debería ponerle la forma de protección del derecho. Y si no hay voluntad política de cumplir y hacer cumplir la constitución por más geniales y maravillosos derechos, y mecanismos de participación y control constitucional que se creen estos no sirven ni servirían de nada.

Los mecanismos de participación no garantizan estos derechos porque lo que dice la constitución formal es una cosa y lo que en la realidad ocurre es otra cosa muy distinta.

Pese a ello, la primordial preocupación que ha surgido en la ciudadanía dentro del estudio de esta función es la estrecha cercanía que tienen los consejeros miembros del anterior, así como del actual CPCCS con el movimiento gubernamental, Alianza País.

Jorge Zavala Egas¹²⁸ expresa que: “El pueblo presta su confianza a los poderes estatales para la realización del fin público. El poder es depositado o confiado a los gobernantes en provecho del pueblo. La potestad del sujeto atribuido sólo se legitima en función del cumplimiento de los fines específicamente señalados por el ordenamiento jurídico.”, parámetros que viene incumpliendo el CPCCS en la práctica, ya que no cumple un fin público sino más bien un fin protector a quien le doto del carácter de función estatal.¹²⁹

A mi juicio podría decir que en estos procesos se da una comparación del clientelismo donde actores privados, que usualmente disponen de incontables cantidades de dinero buscan tener una influencia en los procesos electorales mediante prácticas que se acercan a la compra del voto de la ciudadanía o de algunas personas sobre las que pueden directa o indirectamente ejercer una relación de poder¹³⁰, pero aquí se da un intercambio de favores donde los candidatos mejores relacionados para el cargo tienen un salvavidas que los resguarda de los que no.

Dentro de los preceptos constitucionales, dedicados al proceso de selección de los consejeros integrantes del CPCCS, consta lo siguiente:

¹²⁸ *Ibíd.*, s.f.

¹²⁹ Rodrigo Borja, *Enciclopedia de la Política*, Fondo de Cultura Económica México, Tercera Edición, 2003, México, p. 1106 18

¹³⁰ Ricardo Valverde, en *Revista de Justicia Electoral* N3, *Integridad y equidad en la contienda Electoral*", TCE, 2015, 5

(...) El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley. (...)

De conformidad a las reglas delimitadas por la “ley de leyes”, puedo decir –sin temor a equivocarme- que la misma designación de los integrantes tanto del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como del Consejo Nacional Electoral, tiene vicios en su núcleo central, por motivos que considero importantes señalar.

En base al principio democrático de representación, ninguna de las autoridades elegidas, es nombrada por sufragio universal y directo, al contrario, mediante decreto constituyente el CPCCS nombra a los consejeros del CNE y viceversa. Lo último, se conoce en el lenguaje jurídico más básico, como conflicto de intereses.

Ahora bien, para comprobar mi tesis, la de la vinculación de determinadas o determinados miembros del CPCCS con el partido de gobierno, me he permitido investigar acerca del perfil profesional y político de dos de los miembros actuales que ejercen la Presidencia y Vicepresidencia de dicho Consejo.

Por un lado, tenemos a Raquel González Lastre –Actual presidenta del CPCCS-guayaquileña, antes de 2007 profesora de Educación Física y más recientemente, subsecretaria de la Secretaría de Gestión de la Política, además de Coordinadora Zonal del Ministerio de Inclusión Económica.

En 2011, integraba una comisión a nombre de la ciudadanía, nombrada por el anterior Consejo de Participación Ciudadana para elegir vocales del Consejo de la Judicatura. En 2012 fue *miembro de la directiva provincial de Alianza PAIS en Guayas*. En 2014 se la nombro Subsecretaria de Pueblos y Nacionalidades y ese mismo año se

inscribió como candidata a Concejal de Guayaquil, en la circunscripción uno, por el Movimiento PAIS. Ocupaba el cuarto lugar de la lista que encabezaba Carlos Luis Morales en la cual obtuvo 195 mil votos, pero dentro del marco de democracia plebiscitaria *no fue electa por votación popular*¹³¹.

Antes de posesionarse como vocal del Consejo, ha explicado que se desafilió de Alianza PAIS para poder postularse al cargo. González Lastre ha acreditado en su documentación un Diplomado Superior en Estudios para la Paz y la No Violencia, conferido por la Universidad Técnica Particular de Loja.

En segundo lugar, consta Edwin Jarrín –actual vicepresidente del CPCCS- matemático graduado en la Universidad Autónoma Metropolitana de México con un diplomado en Desarrollo Sustentable por la Universidad Tecnológica Equinoccial, quien está mantiene una relación sentimental con una asambleísta del gobierno.

En el año 2009, se vinculó al Ministerio de Gobierno y luego desempeñó -hasta antes de ganar el concurso como consejero del CPCCS- varios cargos dentro del gobierno central.

Me he permitido señalar los antecedentes tanto de González como de Jarrín, con el afán de hacer notar que las principales autoridades del CPCCS, tienen un amplio vínculo con el movimiento oficialista, lo cual se traduce en un solo resultado: Primero, escasa transparencia e imparcialidad hacia la ciudadanía que si creyó en los procesos de méritos y oposición. Segundo, el CPCCS, se ha constituido como una caja de resonancia del ejecutivo y actúa de acuerdo a los intereses del mismo.

Por lo antes dicho, es que puedo indicar que el control social se ha visto mermado, por la manera en como se lo ha sabido ejercer. A mi juicio, se ha menoscabado (aunque quizá nunca ha existido) el pleno ejercicio de la participación ciudadana en este esquema mencionado. Puesto que la sociedad no ha logrado apropiarse de ningún espacio que tome decisiones dentro de la estructura del Estado ecuatoriano y menos quienes son disímiles al régimen de Correa. Todo lo cual se evidencia con las distintas

¹³¹ Página Oficial del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Consulta realizada el día 24 de noviembre de 2016, «http://www.cpccs.gob.ec/?mod=contacto_aut&id=40»

“autoridades” que requieren de dádivas a cambio¹³² para ejercer este derecho constitucional.

Pregunto: ¿Acaso se evidencia que las personas que llegaron a detentar uno de estos cargos, lo ejerzan con convicción y sin sujeción al poder de turno en el país? Para mí, se han constituido como autoridades provenientes de las elecciones hechas por el CPCCS, aquellas ciudadanas o ciudadanos que calle, obedezca y ejecute, lo dispuesto desde Carondelet.

Por lo anterior, estas personas que ostentan espacios de decisiones y representan a la ciudadanía desde distintos modelos institucionales, carecen de legitimidad democrática y menos gozan de representación real a través de la conocida Democracia plebiscitaria - que es la que asignaría una legitimidad-, todo lo cual, colige que las dos personas antes analizadas, no cuentan con respaldo popular, como se ha demostrado.

Para efectos de sentar un precedente académico necesario, haré referencia de una idea: *son personas que viven de la política, mas no para ella*, lo señala Weber¹³³, en su texto *La política como profesión*, y considero que este es el punto de quiebre entre el vivir de - que del vivir para, porque los primeros lo hacen por un rédito económico o provecho ajeno, mientras que los segundos lo harían por convicción, vocación, es así que de esta decimos: que su fundamento se encuentra en la *convicción ideológica* o la *responsabilidad* social de quien la experimenta.

No obstante no quiero que se mal entienda mi postura, dado el caso de que mi pretensión no es cooptar únicamente para unos pocos la arena política, ni mucho menos apoyar ideas que mantienen que: *"el político hurte a los ciudadanos su capacidad para intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones"*¹³⁴, pero si quiero hacer notar que las actuales autoridades sospechosamente tienen vínculos familiares, de

¹³² Alejandro Rodas Coloma, *Ciudadanía y Control Social*, (Revista Justicia Electoral y democracia, N2, 2014),3

¹³³ Max Weber, *La política como profesión*, edición de Joaquín Abellán, (Biblioteca Nueva, Madrid, 2007), 12.

(Max 2007)

¹³⁴ Consulta realizada el 18 de octubre de 2016 en: « <http://sociologos.com/2014/09/15/la-profesionalizacion-de-lo-politico/>» Tomado.

amistad, partidarios,-entre otros-, con el gobierno y que las opiniones de las ciudadanas o ciudadanos independientes o críticos del ejecutivo no son valoradas adecuadamente.

En aras de obtener el criterio vivencial de un ex miembro del CPCCS, recopilé la entrevista realizada en “Políticamente Correcto” en el mes de mayo de 2016 al Licenciado David Rosero¹³⁵, quien puntualmente manifestó:

Se habla de meritocracia y se acude a la palancocracia", la cual te da cabida al poder únicamente si tienes amistades que te ligen con los Consejeros de esta función. Por otro lado, la característica Hiperpresidencialista dotada a la Constitución de Montecristi, por medio del CPCCS da la posibilidad real de que el movimiento oficialista continúe perpetuado en el poder, y aunque no lo hiciera desde el poder ejecutivo como tal-ganando la elección presidencial-, lo haría con el manejo de puestos que ostentan un poder casi igual.

Este es un claro ejemplo de cómo se organiza la llamada "*Ideología del poder*" que ha sido definida por Rodríguez Isaías, como: "*(...) El poder siempre ha tenido el cuidado de dictar reglas para conservarse a si mismo con el ánimo y propósito de perpetuarse. Es una actitud y modo de comportarse que no solo tiene vasos comunicantes, sino que además está en íntima relación con el interés que se quieren mantener (...)*"

Empero, la estructura del Estado ha sido diseñada con el objetivo de que aun cuando se realicen cambios en quien detenta el poder, la estructura sea tan cerrada para defenderse de los cambios, que hace difícil realizar una modificación al orden preestablecido, conteniendo toda situación que pueda atentar contra la estabilidad del poder constituido, y este es un fenómeno que hemos podido entreverlo tanto en la realidad venezolana de 1999¹³⁶, como la ecuatoriana (actualmente).

Analizado el espectro general, enfocaré con un ejemplo concreto, la perspectiva particular de un proceso emblemático llevado a cabo por el CPCCS, atinente con la selección del actual Contralor General del Estado, para demostrar por medio de estadísticas, cual es la transparencia con la que se realizó este procedimiento.

¹³⁵David Rosero: Ingeniero en Administración y Marketing. Magíster Gestión y Desarrollo Social. Ex Consejero de Participación. Candidato Asambleísta Imbabura, Lista 2, Unidad Popular

¹³⁶Cambio refundación en la estructura del estado, 15 de diciembre de 1999, (Proceso Constituyente)

Para comenzar, si bien es cierto el proceso de designación del Contralor del estado, es un proceso que deber ser público por mandato legal:

“Art. 2.- Publicidad de la información.- Con el fin de transparentar el proceso de selección y designación previsto en el presente reglamento y garantizar el control social, la información generada en el presente concurso será pública y constará en la página web institucional.¹³⁷”

Pese a ello esta normativa es incumplida y eso se puede corroborar fácilmente entrando al portal web de la página oficial del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desplegando el enlace de designación de la máxima autoridad de la Contraloría, donde se encuentra visible un amplio paquete de información referente a las comisiones ciudadanas -tanto delegadas por las tres funciones estatales como las de selección proveniente de la ciudadanía y organizaciones sociales-, y veedurías que estuvieron encargadas de dicho proceso de designación, pero no se encuentra colgada a la fecha e información pertinente al proceso de designación, como son: los informes de la comisión ciudadana, impugnaciones, etc.

Hecho que llama mi atención dado que este es un proceso de interés ciudadano y debería ser visible toda la información, no solo porque estamos hablando de un cargo de máxima jerarquía, sino porque el actual Contralor fue reelecto con una puntuación perfecta, lo cual, no genera dudas de la capacidad del individuo sino del compromiso con el poder real que lo elige. Además, que no existe una plataforma que muestro todo el proceso ni de la primera, y menos de la segunda designación.

El Contralor General del Estado, debe cumplir una serie de requisitos por mandato constitucional. El cargo de la primera autoridad del organismo técnico de control es muy delicado. El Reglamento del Concurso de oposición y méritos para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado¹³⁸ da cuenta de aquello, tal y como se indica: "*La Contraloría General del Estado es un organismo*

¹³⁷ Reglamento del Concurso de oposición y méritos para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado

¹³⁸ Página Oficial del CPCCS, Consulta realizada, S,F, <<http://www.cpccs.gob.ec/docs/niceditUploads/tempo/1468423014Resoluci%C3%B3n%20Reglamento%20para%20la%20designaci%C3%B3n%20de%20la%20Primera%20Autoridad%20de%20la%20Contralor%C3%ADa%20General%20del%20Estado.pdf>> - Reglamento del Concurso de oposición y méritos para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado

técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos (...)".

Es decir, una institución que tiene a su cargo el control responsable para precautelar los principios jurídicos, procedimentales y éticos en el uso de los recursos que pertenecen a la sociedad ecuatoriana; para cumplimiento de lo cual, la actual Constitución, reafirma las funciones fundamentales de la Contraloría General del Estado como organismo técnico de control, con personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

Ahora bien, para estudiar a fondo este proceso y empoderándome de mi derecho ciudadano de acceso a la información pública tal como lo expresa la Constitución¹³⁹ vigente. He tenido que dirigirme a buscar la documentación física directamente en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lugar donde me han hecho pasar por una larga vía burocrática -hecho que para mí coarta y trastoca mis derechos ciudadanos-, y que hasta la presente fecha, no se me ha facilitado la misma, al contrario, únicamente han dilatado mi investigación.

Es así que voy a contrastar dentro de mi trabajo académico, la información que se encuentra colgada en la Web acerca del prenombrado proceso. En primer lugar, cuando uno entra a la página nos dan información referente a las competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en cuanto a la designación u organización de procesos para la designación de autoridades a través de procedimientos establecidos en nuestra Constitución o en las leyes, como:

8.1 Mandatos constitucionales:

A través de Comisiones Ciudadanas de Selección Las Comisiones Ciudadanas de Selección están integradas por 10 miembros: 5 delegados por las Funciones del Estado y 5 representantes de las organizaciones sociales y de la ciudadanía escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos.

¹³⁹ Constitución de la República del Ecuador, *Sección tercera Contraloría General del Estado*, (Montecristi, 2008), art 211.

8.2 Convocatoria a escrutinio público e impugnación ciudadana

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en cumplimiento con lo previsto en los artículos 29 y 4 del *Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección*, pone en conocimiento de las ciudadanas, ciudadanos y organizaciones sociales los nombres de los postulantes que superaron la fase de revisión de requisitos, de calificación de méritos y acciones afirmativas y sorteo público; así como el listado de las y los delegados de las funciones del Estado, para que presenten impugnaciones relacionadas con la falta de probidad notoria, incumplimiento de requisitos o existencia de las prohibiciones establecidas en la Constitución y la ley

8.3 Impugnaciones

Los ciudadanos y ciudadanas, las organizaciones sociales, a excepción de las y los postulantes, pueden presentar las impugnaciones relacionadas con:

- Falta de probidad o idoneidad;
- Incumplimiento de requisitos legales;
- Estar incurso en alguna de las prohibiciones establecidas en la Constitución y la Ley;
- Haber omitido información relevante para postular al cargo.

En este punto, quiero compartir que es criticable, que el Dr. Carlos Pólit, -actual Contralor General del Estado-, haya sido Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, y luego designado por este mismo organismo, para detentar, el nombrado cargo, es decir de aquí se cumple el precepto de que los lazos de filiación, son imprescindibles con esta función si se pretende llegar a desempeñar algunos de estos puestos.

Entre otros aspectos referentes a la Contraloría en el internet se encuentra colgada información como:

8.4 Forma de presentación:

Las impugnaciones deben ser formuladas por escrito, debidamente fundamentadas, acompañadas por la documentación de respaldo, con firma de responsabilidad, correo electrónico para futuras notificaciones y copia de la cédula del impugnante.

De conformidad con el artículo 30 del Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección, las impugnaciones deberán contener:

Pese a ello, cualquier persona que no haya investigado a fondo el tema, fácilmente presumiría que no hubo impugnaciones a dicha designación, dado que de los requisitos de asignación en la página del "*Quinto Poder*¹⁴⁰", se pasan a la circular donde manifiestan que la Asamblea Nacional posesiona al Dr. Pólit. Lo cual es interesante, porque en la página oficial, se dan el tiempo de subir información inclusive referente al agradecimiento que dio el actual Contralor, pero el resto de documentación esta tachada como pendiente.

Se olvidan de manifestar que durante el concurso, la Comisión Ciudadana de Selección¹⁴¹ desechó las seis impugnaciones que enfrentó el contralor reelecto; en la mayoría se lo denunciaba por no tomar medidas de control en supuestos casos de corrupción.

Presumiblemente, al existir suficiente normativas legales como: "El Reglamento concurso de méritos para contralor general del estado"¹⁴² y un sin número de articulados en cuanto al proceso de designación. Yo pensaría que el efecto principal sería aplicar la normativa vigente, sin embargo, el hecho taxativamente no se cumple.

Considero pertinente en el enfoque de este estudio, analizar antecedentes por los que se ha visto marcada la vida política de Carlos Pólit, entre los cuales constan:

Cargos desempeñados en la función pública:¹⁴³ (Hoja de vida de Pólit, C)

- Ministro de Bienestar Social de la República del Ecuador
- Secretario General de la Presidencia de la República del Ecuador
- Gobernador de la Provincia del Guayas

¹⁴⁰ Quinto poder eligió a sus delegados, Consulta realizada el día 03 de Octubre del 2011, en: «<http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/quinto-eligio-a-delegados.html>».

¹⁴¹ Comisión ciudadana de Selección: Organismo encargado de llevar a cabo el proceso de Designación de la Máxima autoridad de la Contraloría General del Estado. Consulta realizada el día, 25 de noviembre del 2016, «<http://www.cpccs.gob.ec/docs/niceditUploads/tempo/1401306689Resolucion%20CCS-BIESS-2014-005.pdf>»

¹⁴² Designación del Contralor , Consulta realizada, el día 21 de enero del 2016, «<http://www.cpccs.gob.ec/docs/niceditUploads/tempo/1426192407RESOLUCION%20PARA%20DESIGNACION%20DEL%20CONTRALOR%20GENERAL%20DEL%20ESTADO.pdf>»

¹⁴³ Hoja de vida Oficial de Carlos Pólit

- Presidente de la Defensa Civil de la Provincia del Guayas
- Presidente de la Fundación Dragados Puerto Marítimo-Guayaquil A.P.G.
- Administrador de Aduanas, Encargo
- Subadministrador I Distrito de Aduana Guayaquil, Encargado
- Director de la Escuela Nacional de Aduanas
- Presidente de la Función de Transparencia y Control Social
- Actualmente, Contralor General del Estado.

Sin embargo, quiero resaltar que en sus referencias, se han marcado ciertos precedentes que han sido dominados ampliamente por el pueblo, es así que el diario la hora señalo:

El vínculo entre Gutiérrez y Pólit siempre trascendió a lo político: durante los dos años y tres meses de Gobierno del primero, Pólit ocupó tres cargos: Gobernador de Guayas, Ministro de Bienestar Social y Secretario de la Presidencia. En cuanto a su relación con el actual primer mandatario, ya posesionado Correa como Presidente, Pólit fue una pieza clave de negociación con el Ministro de la Política, Gustavo Larrea, para viabilizar la consulta popular en el Congreso. Al menos en el primer acercamiento del Ejecutivo al Parlamento, que resultó infructuoso. Pólit también participo en la reunión que se desarrolló el 11 de enero en el Hotel Dann Carlton; Carlos Pólit y Fausto Cobo asistían, por el PSP, para conversar con Larrea y los delegados del PRE, la ID, la RED, NP, MPD, Pachakutik y PSE. En esa cita, por palabra de los propios integrantes de las minorías, se dio el reparto de tribunales provinciales, comisiones legislativas y se acordó dar paso en el Congreso a la consulta popular.

Hechos que para mí dejan mucho que desear, de una autoridad de control, porque de viva voz se sabe que a estos acuerdos se llega fácilmente cuando se dan incentivos económicos. Que precisamente es lo que dicha autoridad, debe controlar.

Detrás de su designación se han realizado varios comentarios, y principalmente de sus detractores, que indicaron en medio nacionales, que el cargo que ocupa el Dr. Pólit es un cargo de conveniencia para muchos: "Si bien la designación del nuevo Contralor General del Estado se basa en lo que manda la Constitución Política de la República; para los movimientos sociales, el vínculo de Carlos Pólit al PSP, hace que tomen una posición contraria al nombramiento.

El país y el Presidente deben saber que la elección de Carlos Pólit, como Contralor del Estado, implicará la impunidad de los delitos cometidos por el Gobierno de Gutiérrez, que investiga la Institución, uno de los cuales fue denunciado por el propio Presidente Correa cuando era Ministro de Economía.

Dentro del informe final sobre el trabajo de la Comisión Ciudadana de Selección (CCS), que eligió a Pólit como el mejor puntuado del concurso de méritos, oposición e impugnación ciudadana que tardó cuatro meses. Dicho documento, el primer puesto lo ocupaba Pólit con una calificación de 100/100; en segundo puesto estaba Carlos Játiva, con 79/100; y el tercer lugar fue para Humberto Barreiro, con 77/100. Es decir, que Pólit impuso una diferencia de más de 20 puntos en los siguientes puestos. (El universo, 2012).

Como en pocas ocasiones respecto de los concursos de selección de autoridades que han realizado las comisiones ciudadanas, los siete vocales del Consejo ciudadano aprobaron por unanimidad el informe. Incluso el comisionado Luis Pachala pidió que se lea el artículo 73, inciso segundo de la Ley de Participación Ciudadana¹⁴⁴ que establece que los informes de dichas instancias son "vinculantes" y no pueden someterse a cambios.¹⁴⁵

Circunstancia que refleja que rol protector que tomaron los miembros de la función, con el actual contralor, los mismos que no titubearon al no dar paso a impugnaciones que era legales, y debían seguir el debido proceso, y más aún que no vacilaron ni una hora en elegir a la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado. Pues parece ser cierto, que la autoridad estaba electa desde un inicio, y el concurso era un mero formalismo que iba a cumplir, para mantener esta cortina de corrupción.

Pólit ha cumplido diez años al frente de la Contraloría, donde se han denunciado varias ocasiones que no se han investigado casos de corrupción de recursos estatales, por lo que estaría incumpliendo su labor, según esta premisa, sin embargo no se cumple

¹⁴⁴ Página Oficial del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el día 29 de enero del 2016, <http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/ley_organica_de_participacion_ciudadana.pdf>.

¹⁴⁵ El universo, Carlos Pólit queda como Contralor, Consulta realizada el 17 de abril del 2015, <<http://www.eluniverso.com/2012/04/17/1/1355/carlos-polit-quedara-como-contralor-otros-5-anos.html>>

con una vigilancia a la autoridad que controla, y así queda en desuso varios principios de los que pregona la constitución de la república.

Finalmente para Ayala Mora en una entrevista realizada por Top News Noticias, indicó que:

Desde el principio advertimos a los autores de esta constitución que ésta y otras instituciones fundamentales no eran democráticas, eran regresivas, y por desgracia no quisieron ni discutirlo, no nos permitieron ni entrar a la Asamblea Constituyente de Montecristi a objetar estas cuestiones, que las objetamos desde el primer momento. La solución democrática primero es hacer conciencia de que esta novelería de un poder del Estado que había fracasado ya en Venezuela que es el otro país donde existe esto, sin tener ningún juicio de valor sobre el proceso venezolano(...)

(...)Tenemos que comenzar un proceso de reflexión sobre la Constitución, no podemos creer que está escrita en piedra y tenemos que pensar que la reforma constitucional debe hacerse a base de una reflexión amplia que no hubo en Montecristi y que ahora empieza a verse sus resultados.

Se dice que Bolívar ideó el quinto poder del Estado. Él lo ideó cuando los congresos no funcionaban sino tres meses cada dos años, ahí planteó que hubiera una especie de cámara especial permanente de control. El libertador Simón Bolívar no puede ser utilizado como un pretexto para consolidar lo que en la práctica es un instrumento de manipulación de la representación nacional."

En el país tenemos que llegar al consenso de hacer una Constitución que no sirva a un individuo o a un solo proyecto, sino para que el país funcione.

El CPCCS se creó como un mecanismo de participación de la ciudadanía, pero, sin embargo, se ha transformado -como era previsible- en un instrumento de manipulación del Ejecutivo, en donde no hay sino una intermediación para hacer todos los nombramientos importantes de la estructura estatal, sin real participación ciudadana

Por lo antes dicho desde la óptica académica que he venido analizando y concluyendo, me parece pertinente indicar que una óptica imparcial, distinta a la pegada al oficialismo y que no se confunda con la extrema oposición, es la que demuestra que al no contar con la legitimidad y cumplir de puertas adentro con legalidad, la cuarta función estatal ecuatoriana, debe ser estudiada la posibilidad de un cambio estructural a la referida función. Por lo tanto, la alternativa que se puede evidenciar en la actual coyuntura es un nuevo proceso constituyente que destruya el modelo hiper-presidencialista y sobre todo, genere funciones autónomas, transparentes que puedan tomar decisiones propias así como que garanticen su legitimidad a través del reconocimiento social ecuatoriano.

Conclusiones.

1. El actual modelo de participación ciudadana y control social, que se instituyó en la Constitución del 2008 a través de la inserción como una función estatal, fue emanado como una suerte de experimento del constituyente, fundado en demandas sociales, jurídicas y políticas pero primordialmente por la necesidad de aumentar el pleno ejercicio de la democracia representativa que en aquel momento se encontraba en crisis.
2. La participación ciudadana desde lo estatal ha puesto en graves riesgos a la misma, -por todo lo que como hemos visto y vivido-, convirtiéndola en una función proclive a la cooptación política, dotándole así al Estado de una característica de dirigente de los procesos de participación, y consecuentemente limitando el papel de los ciudadanos.
3. La irrestricta necesidad de refundar las bases institucionales que contemplen un sistema de frenos y contrapesos para que en este esquema la nueva división de poderes; contenga un control práctico, autónomo y transparente, todo a través de la ejecución de un nuevo proceso constituyente.
4. La estructura así como sus atribuciones, las del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en la práctica no se aplican, pues ha centrado sus esfuerzos y contingente institucional únicamente en la selección de las máximas autoridades del Estado a través de los distintos procesos meritocráticos realizados.
5. Es imprescindible reformar los aspectos de fondo en la designación de las distintas autoridades estatales, para fortalecer el ejercicio democrático del pueblo, y el mejor camino para propiciar dicha activación es fomentando conciencia social, jurídica y política en relación a un nuevo proceso constituyente, donde estas autoridades, lleguen a gozar no solo de legalidad sino

además de legitimidad, aspectos que indudablemente poseen los legisladores elegidos mediante voto universal y directo.

6. La situación política y jurídica, apostó a que el CPCCS posea y forme parte de un “poder”, y a consecuencia de esto ha mermado el rol de la función legislativa, motivo por el cual, el rol histórico de fiscalizar y hacer control político, en este lustro ha sido restringido por decirlo menos.
7. Ninguna institucionalidad y menos la del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social funcionan plenamente si son controlados desde el Estado ya que el ejercicio de la participación ciudadanía como tal debe ser espontaneo, manejada como el empoderamiento de quienes conformamos una lucha social y política reconocida en el tiempo por la sociedad ecuatoriana.
8. La vigencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ha legalizado los actos ejecutados por el poder pese a la carencia de legitimidad,- como la designación de la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado-, porque no fue elegido por el pueblo y tampoco reúne requisitos que no se encuentra estipulados en un Reglamento (calidad moral).

Bibliografía:

- Aja Hernández, Eliseo. *Participación y desarrollo Sostenible*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2002.
- Aragón Reyes, Manuel. *Constitución y control del poder*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999.
- Ávila Santamaría, Ramiro. *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Barón de Montesquieu, *Del espíritu de las leyes en castellano*. Madrid: Porrúa, 2001.
- Barón de Montesquieu, *Segundo Tratado sobre el gobierno civil*. Alianza Editorial, 2015
- Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. México: Edición del F.C.E, 1994.
- Borja Cevallos, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*, México: Fondo de Cultura Económica México, Tercera Edición, 2003.
- Cuñado Fernando. *Que es el Common*, S.C. Traducción Jurídica, 2007.
- De Souza Santos, Boaventura. *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- De Souza Santos, Boaventura. *La Reinención solidaria y participativa del Estado, en La caída de Angelus novus ensayos para una teoría social y una nueva práctica política*, Bogotá: ILSA, 2003.
- Echeverría, Julio. *III Curso Internacional Modelos Democráticos en América Latina, en Estilos de Liderazgo en la Región Andina*, S.C. 2013.
- Echeverría, Julio. *Plenos Poderes y Transformación constitucional*, Quito: Ediciones Abya-Yala, 2008.
- Echeverría, Julio. *Sobre el principio de la separación de poderes*. Revista de estudios políticos. S.F

- Fernández de Mantilla, Carmen. *Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*, Caracas: 2013.
- Habermas, Jurgen. *Derechos Humanos y Soberanía Popular*, Madrid: editorial Alianza, 1998.
- Habermas, Jurgen. *Teoría de la Acción Comunicativa*. Madrid: Taurus, 1987.
- Linero, Yebraíl. *Con la frente en Alto*, S.C: Universidad Externado de Colombia, 2012
- Locke, John. *Política y Constitución de los atenienses*, Athenaión politeia.
- Michaels, Robert. *Political Parties: A Sociological Study en Oligarchic al Tendencias of Modern Democracy*. Ontario: Batoche Books, 2001.
- Molina Contreras, Denyz. *Fundamentos de la participación ciudadana en la constitución de la república bolivariana de Venezuela*, Caracas: S.E. 2013.
- Moreno, Marcelo. *La participación: alcances, significado y límites. En Participación, ámbito, retos y perspectivas*, Caracas: Ediciones CESAP. 2004.
- Navas Alvear, Marco. *La justicia constitucional en el Ecuador, entre la política y el derecho, en el IV Encuentro Internacional de Justicia Constitucional*, Manizales: Max, Weber. *La política como profesión*, edición de Joaquín Abellán, Madrid: Biblioteca Nueva, 2007.
- Ramírez, Franklin. *Gobernabilidad, Participación Ciudadana y Control Social para Servidoras y Servidores Públicos en Derecho y Democracia*, Quito: IAEN, 2011.
- Real Academia Española. *Diccionario de la Real Academia Española*. Madrid: Espasa Calpe, 2012.
- Rodas Coloma, Alejandro. *Ciudadanía y Control Social*, Revista Justicia Electoral y democracia, N2, 2014.
- Rondón, Hugo. *Análisis de la Constitución Venezolana de 1999*, Venezuela: S.F, 2011.
- Sánchez, Francisco. *Democracia no lograda o democracia mal lograda 1979-2002*. Quito: FLACSO, 2003

- Sartori, Giovanni. *¿Qué es la Democracia?*, Quito: Santillana Ediciones Generales, 2007.
- Serrano López, Adriana y Ospina, María Botero. *Las localidades como instituciones de gobierno democrático, Teoría y praxis, Gestión política Pública vol.22 no.2*. S.E. México: S.F, 2013.
- Solozábal Echavarría, Juan. *Sobre el principio de la separación de poderes*, Revista de Estudios Políticos, 1981.
- Trujillo, Julio César. *Sociedad civil, Estado y participación, en La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones"*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, 2009.
- Valverde, Ricardo. *Integridad y equidad en la contienda Electoral Revista de Justicia Electoral N3*. Quito: TCE, 2015.
- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén. *Cambio Político y Proceso Constituyente en Venezuela 1998-200*, Caracas: Vadell Hermanos Editores C.A., 2001.
- Weber Max, *La política como profesión*, edición de Joaquín Abellán, Madrid: Biblioteca Nueva, 2007.

Publicaciones jurídicas:

- Constitución de la República del Ecuador, (2008). (Quito), Asamblea Nacional, s. f.
- Ecuador, Código de la democracia, Ley Orgánica Electoral y de organización políticas de la república del Ecuador.
- Ecuador, Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, RO 22, Suplemento, del 2009-09-09
- Ecuador, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, RO 175, Suplemento, del 2010-04-20
- Ecuador, Reglamento del Concurso de oposición y méritos para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado, CPCCS, s.f

Fuentes no Publicadas:

- Vicente, Solano. *"El diseño de las funciones del Estado en la Constitución ecuatoriana del 2008"*, Tesis de maestría, Universidad Andina "Simón Bolívar", Sede Ecuador, 2015.

Entrevistas:

- Enrique, Ayala Mora. Asambleísta Constituyente, por Ecuavisa, *"Ecuador inmediato"*, 08 de junio de 2016.
- Jorge, Rodríguez. Ex Presidente de la Comisión Cívica Contra la Corrupción, "Radio América", 104.5, s.f
- David, Rosero. Ex miembro del CPCCS, *"Políticamente Correcto"*, 2016 diciembre

Periódicos:

- León, Roldos. Abogado Ecuatoriano, " *El Universo*", s.f
- Enrique, Ayala Mora. Asambleísta Constituyente, por AGN, *"El Mercurio"*, 15 de abril de 2015.
- Diario el Universo, Consulta realizada el día 22 de Febrero del 2017, <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/26/nota/5970334/consejo-quiere-unirse-investigar-odebrecht>

Revista Indexada:

- Jorge, Moreno Yáñez. "Elementos de Derecho Electoral Ecuatoriano" (Tribunal Contenciosos Electoral, V&M Graficas, Quito- Ecuador)
- Alejandro, Rodas. "El nuevo rol de la constitución Ecuatoriano sobre la participación ciudadana y control social", en revista Ciencias Sociales de la (Universidad Central, indexada en LATIX INDEX., 2005)

Web grafía:

- Consulta realizada el día 01 de mayo de 2015, de: «http://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/correa_rafael.htm».
- Consulta realizada el 18 de octubre de 2016 en: «<http://sociologos.com/2014/09/15/la-profesionalizacion-de-lo-politico/>»
- Constitución de la República del Ecuador, 2008, Consulta realizada 15 de Junio del 2016, de: «http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf».
- Julio, Echeverría, Cita bibliográfica Consulta el día 01 de mayo de 2014, de: «<http://www.julioecheverria.net/#!/bio/c1ktj>».
- Página Oficial del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Consulta realizada el día 05 de mayo del 2015, de: «<http://www.cpccs.gob.ec/es/inicio/mod=primerocon>».
- Diccionario Jurídico, Consulta realizada el día 19 de abril de 2014 de «<http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=382>».
- Democracia Deliberativa, Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2017, https://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_deliberativa
- Alfredo, Ramírez. Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2016, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14215/1/Tesis_ramirez.pdf
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consulta realizada el día 25 de Febrero del 2017, <http://dle.rae.es/?id=S05KMbw>
- Participación Ciudadana Venezuela Consulta realizada el día 20 de Febrero del 2017, <http://www.eumed.net/rev/cccs/23/participacion-ciudadana-venezuela.html>
- Enrique Ayala Mora, Consulta realizada el día 22 de Febrero del 2017, http://www.topnewsnoticias.com/noticias/ecuador/historiador_socialista_enrique_a_yala_mora_indica_que_consejo_de_participacion_ciudadana_confisca_representacion_ciudadana.asp