

UCUENCA

Universidad de Cuenca

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Una década de cambios a la revocatoria del mandato en el Ecuador en las constituciones del año 1998 y 2008

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales

Autor:

Erika Nicole Sucuzhañay Santacruz

Director:

Marlon Tiberio Torres Rodas

ORCID:  0000-0003-2247-9035

Cuenca, Ecuador

2024-06-13

Resumen

La presente investigación, realizó un estudio comparativo respecto a la evolución constitucional de la revocatoria de mandato como materialización efectiva de democracia directa en Ecuador a partir de la Constitución de 1998, para ello se planteó entender desde una perspectiva teórica a la revocatoria de mandato como un mecanismo de democracia directa, se establecieron las diferencias y semejanzas de la revocatoria de mandato en la Constitución del año 2008 en relación a la Constitución del año 1998, así como también se analizaron las trabas impuestas a la revocatoria de mandato a partir del año 2011. Desde el punto de vista metodológico se desarrolló una investigación bajo el enfoque cualitativo, tomando en consideración que se presentó un estudio de carácter documental y bibliográfico, con un alcance de carácter explicativo, en el cual se establecieron las diferencias de la revocatoria de mandato en el año 1998 y la del año 2008. La investigación terminó concluyendo que la revocatoria actúa como un mecanismo de responsabilidad que puede revitalizar la confianza pública en el sistema democrático, sin embargo, su aplicación práctica puede ser controversial. Existen diferencias notables ya que la Constitución de 2008 introduce un enfoque más participativo y deliberativo de la democracia, donde los mecanismos de democracia directa, como la revocatoria del mandato, están más detallados y estructurados. Además, la Constitución de 2008 establece un marco más claro y completo para la aplicación de este mecanismo, mientras que la de 1998 era menos específica en este aspecto.

Palabras clave del autor: democracia directa, mecanismos de participación, omisión legislativa



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Cuenca ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Repositorio Institucional: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Abstract

The present investigation carried out a comparative study regarding the constitutional evolution of the revocation of mandate as an effective materialization of direct democracy in Ecuador starting from the 1998 Constitution, for this purpose it was proposed to understand from a theoretical perspective the revocation of mandate as a direct democracy mechanism, the differences and similarities of the revocation of mandate in the 2008 Constitution in relation to the 1998 Constitution were established, as well as the obstacles imposed on the revocation of mandate from 2011 onwards. From the methodological point of view, an investigation was developed under the qualitative approach, taking into consideration that a documentary and bibliographic study was presented, with an explanatory scope, in which the differences of the revocation of mandate in the year were established 1998 and the year. The investigation concluded that recall acts as an accountability mechanism that can revitalize public confidence in the democratic system; however, its practical application can be controversial. There are notable differences as the 2008 Constitution introduces a more participatory and deliberative approach to democracy, where direct democracy mechanisms, such as recall, are more detailed and structured. Furthermore, the 2008 Constitution establishes a clearer and more complete framework for the application of this mechanism, while the 1998 Constitution was less specific in this regard.

Author Keywords: direct democracy, participation mechanisms, legislative omission



The content of this work corresponds to the right of expression of the authors and does not compromise the institutional thinking of the University of Cuenca, nor does it release its responsibility before third parties. The authors assume responsibility for the intellectual property and copyrights.

Institutional Repository: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Índice de contenido

Capítulo I	10
Planteamiento del problema.....	10
1.1.Estado del Arte	12
1.2.Marco Teórico y Conceptual	14
1.2.1 Concepto de Democracia.....	14
1.2.2 Tipos de democracia.....	16
1.2.3.Mecanismos de Democracia directa.....	20
1.3.Metodología	22
Capítulo II	25
Antecedentes de la Revocatoria del Mandato	25
2.1. Antecedentes de la Revocatoria del Mandato, así como la adecuación de esta en otros países.	25
2.2. Autoridades a quienes se puede revocar de su mandato	26
2.3.Porcentaje aceptable para solicitar la revocatoria del mandato de las autoridades de elección popular.....	26
2.4.Periodo para aplicar la revocatoria de mandato	27
2.5. Plazos para realizar la revocatoria de mandato.....	27
2.6. Procedimiento para efectuar la revocatoria de mandato.....	28
Capítulo III	30
Elementos de la revocatoria del mandato con la Constitución de 1998 y 2008	30
3.1.Incorporación de la revocatoria del mandato en Ecuador.	30
3.1.1 Perspectiva de la revocatoria del mandato en la Constitución de 1998.	32
3.1.2.Perspectiva de la revocatoria del mandato en la Constitución de 2008.	33
3.1.3 Comparación de la revocatoria del mandato Constitución de 1998 vs Constitución de 2008.....	35
3.1.4 Impacto social y político de la revocatoria del mandato.....	37

3.1.5 Los desafíos de la nueva constitución.....	41
3.2. Revocatoria del Mandato en la Constitución de 2008.....	45
3.2.1 Ausencia de una ley orgánica	46
3.3 Reajustes normativos del 2011 con la Sentencia No. 001-11-SIO-CC	53
Conclusiones	57
Recomendaciones	59

Índice de tablas

Tabla 1: Autoridades a las que se aplica la revocatoria del mandato	26
Tabla 2: Porcentaje para solicitar la revocatoria de mandato	26
Tabla 3: Periodo de aplicación de la revocatoria de mandato	27
Tabla 4: Plazos para la revocatoria de mandato	27
Tabla 5: Comparativa Constitucional de la revocatoria del mandato	35

Agradecimiento

Este trabajo de investigación no habría sido posible sin la ayuda de mi Dios, que me dio la fuerza y el coraje para hacer este sueño realidad y al Dr. Teodoro Verdugo quien confió en mí y aceptó ser mi guía en todo este proceso.

Gracias al esfuerzo de mis padres, no solamente por su apoyo económico sino por el apoyo moral, por ser los primeros que confiaron en mí y me dieron las fuerzas para seguir adelante a pesar de los tropiezos.

Gracias a ti ñaña por ser mi cómplice y mi ejemplo a seguir, por darme todos los consejos que siempre necesité y por haberme hecho conocer esta carrera tan bonita como es el derecho.

Gracias a ti mi Dome, por haber traído luz a mi vida, por hacerme ver que tengo una pequeña que sigue mis pasos y por eso tengo que ser mejor cada día.

Gracias mami Jane porque a pesar de la distancia, nunca dejaste de apoyarme y entregarme tu amor incondicional.

Gracias a ti Francisco que con paciencia y amor estuviste a mi lado en la búsqueda de este sueño.

Gracias a toda mi familia y amigos que de una u otra manera estuvieron en todos estos años de preparación, con una palabra de aliento y con una sonrisa en los malos momentos.

Dedicado a mis dos angelitos en el cielo

Abuelito Nico y Junior Bolívar

Introducción

La presente investigación surge ante la necesidad de efectuar un análisis profundo de la figura de la revocatoria del mandato, la cual ha sido una derivación de la soberanía que recae en el ciudadano ecuatoriano, la idea central es efectuar una comparación de la revocatoria de mandato de la forma como se encuentra contemplada en la Constitución del año 1998 y las diferencias y semejanzas que existen con esta institución en la vigente Constitución del año 2008.

La idea de plantear esta diferencia radica en el hecho que la Constitución del año 2008 contiene un profundo espíritu democrático basado en la participación ciudadana, ahora bien, es importante destacar qué producto de ello se efectuó una cantidad importante de solicitudes para la revocatoria de mandato de funcionarios electos mediante el voto popular generando un impacto político y social en la realidad ecuatoriana, es valioso destacar que a partir del año 2011, se han observado varios obstáculos para la efectiva implementación de la revocatoria del mandato. Uno de los más notables es la contradicción normativa entre la Constitución, el Código de la Democracia y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en lo que respecta a los plazos y procedimientos para llevar a cabo una revocatoria.

La presente investigación pretende demostrar que si bien es cierto la Constitución del 2008 ha sido mucho más clara, mucho más práctica y más profunda en relación a la revocatoria de mandato, el desarrollo normativo y jurisprudencial ha generado serias limitaciones al ejercicio de este derecho en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Capítulo I

Planteamiento del problema

La Constitución de 1945 del Ecuador, constituye al estado ecuatoriano como democrático, sin embargo en su artículo 2 menciona que la soberanía radica en el pueblo, y que ejercerá sus funciones a través de los órganos del poder público, generando a su vez una contradicción ya que para que exista una democracia directa, son los ciudadanos los que deben ejercer la participación (Constitución Ecuatoriana, 1945, Artículo 2), cabe recalcar que en esa constitución aún no existía un capítulo exclusivo que expone las formas de participación ciudadana, así mismo tampoco se concebía la idea de una “revocatoria de mandato”, como tal.

De igual forma la Constitución de 1946, enfoca que su soberanía se efectuará por medio de los órganos del poder público, mencionando en su artículo qué es un estado soberano, social y democrático, en ese tenor, sigue prevaleciendo una oposición en lo que se manifiesta, debido a que, como se lo ha mencionado, para garantizar la participación de los ciudadanos, son ellos los que deben directamente intervenir, para así conservar la esencia de un estado democrático, ya que las decisiones no solo serían tomadas por las personas que representan al pueblo ecuatoriano, sino también por quienes palpan las decisiones del Estado (Constitución del Ecuador, 1946)

En la Constitución de 1967 ya se consagran derechos de participación ciudadana, precisamente el artículo 24 de esta normativa constitucional, destaca que el Estado velará para que los ciudadanos de su país puedan gozar de derechos de participación en la actividad política, y lo hará quitando todo lo que obstaculice el efectivo goce del derecho mencionado (Constitución del Ecuador, 1967, Artículo 24), a su vez en esta Constitución ya existe una noción de revocatoria de mandato, esclareciendo que la misma ley protegerá al estado ecuatoriano de las decisiones que lleven consigo un abuso de poder, todo esto se mantuvo en la Constitución de 1978, hasta que llega ya la Constitución de 1998 en la que ya se constituye como tal las formas de participación ciudadana, formulando a su vez la “revocatoria de mandato” expresamente, y no tácitamente como pasaba con la Constitución que la antecede, no obstante, a pesar de tener un sección exclusiva que aborda la revocatoria de mandato, solo se podía aplicar a los alcaldes, diputados, y prefectos, limitando así este derecho, además si bien fue incorporado en esta norma legal, este mecanismo siguió siendo invisibilizado por más de una década.

En el año 2005 a raíz de la destitución de los jueces de la Corte Suprema de Justicia y la sustitución de los miembros del Tribunal Supremo Electoral y el Tribunal de Garantías Constitucionales, cansados de los actos de corrupción en los diferentes órganos estatales en

la época de los 2000, la sociedad civil decide intervenir directamente en la toma de decisiones políticas, a través de mecanismos informales como fue la rebelión de los forajidos, mismo que demostró “el descontento con el sistema político al constatar que las corte de justicia eran poco fiables, y el proceso administrativo estaba plagado de corrupción y clientelismo” (Welp & Serdult, 2014, p. 87).

Garret (2004) sostiene que estos acontecimientos son “procesos de democracia directa desinstitucionalizada” (p. 282), lo que es sinónimo de que las decisiones políticas tomadas por la sociedad civil estaban “fuera de los marcos legales e institucionales formalmente establecidos” (*ibidem*).

No es hasta la Constitución de 2008, donde no hay restricción alguna para aplicar la revocatoria de mandato, a todas las autoridades de elección popular, incluido el presidente de la república, ahora bien el problema se presenta a partir de las reformas de mayo de 2011 a la legislación secundaria que regula el trámite de este mecanismo, ya que los trámites para este mecanismo se han hecho más difíciles, trayendo como consecuencia que la revocatoria del mandato sea un derecho técnicamente implanteable para el ciudadano común, en consecuencia se está ante un derecho que por las limitaciones impuestas no se puede ejercer, vulnerando de esta manera la decisión del constituyente en el año 2008.

La presente investigación se justifica ya que al ser la revocatoria del mandato un mecanismo de control político, permite a los ciudadanos consultar sobre si debe darse o no la interrupción del mandato de una autoridad de elección popular ya sea por “el alto nivel de ineficiencia, actos de corrupción, abuso de poder” (Welp & Serdült, 2012, p. 7) y hasta en ciertos casos por el incumplimiento del plan de trabajo presentado en campaña, como es en el caso ecuatoriano. Si bien este mecanismo ha estado presente en el Ecuador desde la Constitución de 1998, ya sea por la falta de normativa reguladora o por el alto número de trabas y obstáculos para su aplicación se ha evitado que se dé una verdadera materialización de este mecanismo de democracia directa, acarreando como consecuencia que los ciudadanos utilicen mecanismos informales como las manifestaciones de los forajidos en 2005, en donde, generalmente no existe la certeza de que sean el sentir de la mayoría del pueblo, por lo que es necesario que la ciudadanía conozca de los procedimientos vigentes y reconocidos por nuestras normas legales, por los cuales pueden hacer efectivo el goce de sus derechos, es por ello que el mecanismo de la revocatoria del mandato debería ser más visibilizado mediante la socialización y siendo objeto de estudio en los estudiantes de las carreras afines a las ciencias políticas y sociales.

El objetivo general del presente estudio es realizar un estudio comparativo respecto a la evolución constitucional de la revocatoria de mandato como materialización efectiva de democracia directa en Ecuador a partir de la Constitución de 1998. Como objetivos

específicos se busca, entender desde una perspectiva teórica a la revocatoria del mandato como mecanismo de democracia directa, establecer las diferencias y semejanzas de la revocatoria del mandato en la vigente constitución del 2008, con respecto a la Constitución de 1998 y analizar las trabas impuestas a la revocatoria del mandato a partir del año 2011.

1.1. Estado del Arte

Arévalo (2022) se plantea “¿cómo ha sido la evolución del proceso de revocatoria del mandato en Ecuador?”, para lo cual realiza primeramente un breve análisis de la revocatoria como un mecanismo de democracia directa, en donde sostiene que son los ciudadanos quienes vuelven a tener el control sobre el poder político, seguido realiza una reseña de cómo se reconoció constitucionalmente en el Ecuador a la revocatoria y cuáles eran las autoridades a quienes se podía revocar su mandato, para concluir analiza los procesos de revocatoria que se ha aplicado en el país desde 2008.

La obra del autor antes descrita tiene una vinculación directa con la presente por cuanto permite medir cómo ha evolucionado la revocatoria del mandato en el Ecuador, así como también hace referencia a que a partir del año 2011 los requerimientos para el impulso de esta institución se han complicado.

Así mismo, el autor López (2020) en relación a los mecanismos de democracia directa sostiene que se relaciona directamente con la participación ciudadana pues son los propios ciudadanos quienes sin intermediarios hacen valer sus propios intereses y toman decisiones relevantes para el gobierno y la política. Se realiza además un análisis sobre las debilidades y déficits de la democracia, siendo las siguientes: “la participación electoral, pérdida de confianza en las instituciones centrales, pérdida de poder de los parlamentos y gobiernos” (López, 2020, p.18). Se puede evidenciar que, en dicha investigación el autor señala que en virtud del criterio que el revocatorio de mandato es la opción democrática que tienen los ciudadanos al momento de no estar conforme con la actuación de sus gobernantes, al mismo critica que esta institución en la actualidad es muy compleja de activar por los requerimientos legales exigidos.

Por su parte el autor Castellanos realizó un análisis sobre la evolución que ha tenido este mecanismo de democracia directa, a partir de su origen con la Constitución de 1998 y sus diferentes cambios normativos que ha sufrido a lo largo del tiempo hasta nuestros días, tomó como referencia un total de 78 procesos revocatorios que se dieron en el Ecuador, en el periodo 2010-2011, en donde obtuvo que los procesos revocatorios llevados a cabo reflejaban una falta de continuidad entre la recolección de firmas y las elecciones, teniendo el respaldo de la ciudadanía en el periodo de solicitud de revocación a la autoridad (Castellanos, 2019). en ella el autor efectúa una evaluación de los procesos revocatorios efectuado en los años

2010 y 2011 concluyendo que fueron demasiados, lo que trajo como consecuencia limitaciones por parte de la Corte Constitucional y las modificaciones legales subsiguientes. Por su parte Eberhard (2019), hace un análisis exhaustivo sobre los procesos de revocatoria realizados en América Latina, así como las causas por las cuales se incorporó en el cuerpo normativo ecuatoriano, el mecanismo directo de la revocatoria. Dicho material es de suma importancia para la presente investigación puesto que da a conocer elementos característicos de la revocatoria del mandato en la constitución de 1998 y del 2008, elemento que sentaron bases en los procesos de revocatoria y que ayudaron a los cambios que se han presentado en este proceso. (Eberhardt, Revocatoria de mandato en América, 2019)

Previamente en el 2017, la misma autora ya había hecho un enfoque comparativo respecto de los avances y retrocesos que tuvo la revocatoria del mandato en cada uno de los países latinoamericanos que para el momento la habían reconocido como un mecanismo de democracia directa, en la cual se pudo evidenciar que las trabas burocráticas para los procesos actuales son múltiples y que carecen de pertinencia ante una situación, en la cual requiera su inmediata aplicación (Eberhardt, Revocatoria de Mandato en Ecuador: avances y retrocesos, 2017)

Por su parte Vanegas en su tesina sostiene que la revocatoria del mandato es una expresión de democracia participativa, la cual tuvo una significativa disminución de uso en el Ecuador a partir de las reformas de 2011, además afirma que, si bien la revocatoria es entendida como una institución de democracia directa, los impedimentos para que la misma sea ejercida por los ciudadanos ha hecho que su efectividad haya disminuido. Al efectuar un análisis de la presente investigación se evidencia que gracias al hecho de que el Consejo Nacional Electoral haya sido quien generó la inadmisión de solicitudes de revocatoria sin argumentos convincentes ha “causado desconfianza, desnaturalizando a la revocatoria del mandato como un mecanismo de democracia directa, pues ya no se refleja como aquel medio idóneo que permite a los ciudadanos revocar el mandato que fue conferido a una autoridad de elección popular” (Vanegas, 2016)

Es en el 2008 según Kafman que en Latinoamérica la democracia participativa tuvo un crecimiento importante, claro ejemplo de esto es que nueve de cada diez países o territorios para el momento contaban con instrumentos modernos de democracia directa, de entre los cuales se encontraba el derecho de iniciativa que les permitía proponer nuevas leyes o planear reformas constitucionales, someter a referendo leyes vigentes o nuevas constituciones, pero también se encontraba el derecho de revocarle el cargo antes del término de su mandato a un representante elegido, éste último conocido actualmente como la revocatoria del mandato. En este texto se analizan los mecanismos de democracia directa no solamente “como un complemento positivo de la democracia representativa, sino también

como una competencia o incluso una amenaza para ésta” (Lissidini et al. 2008, p.9), pues si bien estos mecanismos permiten a los ciudadanos ser parte directa de la política, también puede darse que ciertos regímenes considerados como antidemocráticos utilicen estos mecanismos para su propio beneficio, distorsionando completamente para lo que fueron creados.

Más tarde, Welp & Serdült (2012) con su tema: ¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos, analizan si con la implementación de la revocatoria de mandato en América Latina, genera una renovación, una crisis o en su defecto, se mantiene en lo mismo. Sirviendo de base para comparar como otros países latinos implementan la revocatoria, y si es efectivo realizarla. Al analizar la presente obra se evidencia que posee pertinencia con la presente porque demuestra como en muchos países el sistema de revocatoria de mandato nace de una forma y con el tiempo es modificado de acuerdo a los intereses del gobierno de turno.

Malacatus por su parte, con la finalidad de verificar la factibilidad de la revocatoria del mandato como un verdadero mecanismo de democracia directa, tomó como muestra 17 procesos llevados a cabo en el Ecuador, en el periodo 2010-2012, abordando y analizando a la par los cambios que dicho mecanismo sufrió en cuanto a sus alcances, requisitos y limitaciones, a partir de la vigencia de la Constitución del 2008 (Malacatus Arévalo, 2016)

En el 2011 Ponce, a raíz de los reajustes normativos con respecto a la revocatoria del mandato en el Ecuador y la resolución No. 001-SIO-CC emitida por la Corte Constitucional, dicho autor hace una reseña histórica de la figura de la revocatoria establecida como un derecho constitucional, con la finalidad de justificar a la misma como un mecanismo de “control al poder y soberanía popular” (Ponce , 2011). Dicha obra critica las limitaciones que se impusieron a la revocatoria de mandato a partir de la resolución No. 001-SIO-CC emitida por la Corte Constitucional con lo cual a partir de ella se generaron cambios legales que lejos de facilitar la aplicación de esta institución la volvieron más compleja.

Verdugo en el año 2007 realizó una tesis que expone, cómo las revocatorias de mandato han sido adoptadas por los distintos países del mundo, realizando un análisis comparativo de cómo cada una de ellas la efectúa, antecedente que sirve para recolectar información sobre en qué forma adaptaba la Constitución de 1998 la revocatoria de mandato, para a partir de esta investigación verificar cuales son las diferencia que se presentan en la Constitución de 2008, con respecto a este tema. (Verdugo, 2007)

1.2.Marco Teórico y Conceptual

1.2.1 Concepto de Democracia

La democracia, en su esencia, es un sistema político y un principio organizativo basado en la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. En una democracia, el poder

político es ejercido por los ciudadanos, quienes tienen la capacidad de participar directamente o mediante representantes elegidos en procesos electorales libres, justos y periódicos (Carpizo, 2007). Este sistema se fundamenta en el respeto y garantía de los derechos fundamentales, especialmente los derechos políticos y las libertades civiles. La democracia se caracteriza por la división de poderes, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas de los gobernantes ante los gobernados (Fuenmayor & Orozco, 2019). En un estado democrático, las leyes y las políticas públicas son el resultado de la deliberación y el consenso, donde la voluntad de la mayoría se ejerce con respeto a las minorías y a los derechos humanos. Es un sistema que, en su ideal, busca la igualdad política, la estabilidad social y el bienestar de la comunidad (Chávez, 2023).

Ahora bien, es fundamental reconocer que la democracia, según se concibe en el marco jurídico ecuatoriano, es mucho más que un simple sistema político. La Constitución de la República del Ecuador, (2008), establece que:

“Art. 1.- 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.”
(pág. 8)

Esta declaración no solo posiciona a la democracia como una de las bases fundamentales del Estado ecuatoriano, sino que además la vincula estrechamente con el concepto de justicia y el respeto de los derechos humanos. En tal sentido, es crucial entender que este marco constitucional establece que la soberanía radica en el pueblo del Ecuador, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y que esta soberanía se ejerce a través de los órganos del poder público y de los ciudadanos (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Aquí se destaca un principio fundamental de cualquier sistema democrático: la autoridad derivada del pueblo. En un estado de derecho, esto significa que todas las acciones gubernamentales deben ser ejercidas conforme a la ley, lo que resalta el principio de legalidad, esencial en la práctica jurídica.

La participación ciudadana es otro pilar esencial de la democracia que la Constitución Ecuatoriana protege y promueve activamente, el Artículo 95 de la Constitución señala:

Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. (pág. 43)

Esto como una manifestación de que en Ecuador la ley no solo permite, sino que fomenta, la participación activa y directa de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, estableciendo así un marco legal para una democracia participativa. Además, desde una perspectiva jurídica internacional, es relevante observar cómo el marco legal de Ecuador se alinea con las normas y principios democráticos internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su Artículo 21 (ONU, 1948), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Barrena, 2015), en su Artículo 25, establecen el derecho de todas las personas a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, lo cual es un principio que Ecuador ha adoptado y reflejado en su propia Constitución.

Es por ello que, la democracia es un sistema integral que está profundamente arraigado en la Constitución y en las leyes del país. Es un sistema que va más allá de la simple participación electoral; implica una participación ciudadana activa y continua en las decisiones de interés público, garantizada y fomentada por el marco legal, y está inextricablemente ligada al respeto y promoción de los derechos humanos y al principio de legalidad, bajo el cual todas las autoridades del Estado deben actuar.

1.2.2 Tipos de democracia

1.2.2.1 Democracia directa

La democracia directa es una forma de organización política en la que los ciudadanos ejercen el poder directamente, sin intermediarios. En este sistema, los ciudadanos participan activamente en la formulación y adopción de leyes y decisiones gubernamentales. Las herramientas típicas de la democracia directa incluyen referendos, iniciativas legislativas populares, y asambleas ciudadanas (Pato, 2021).

A nivel internacional, el Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”. Además, el Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho y la oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Estas disposiciones, aunque no se refieren expresamente a la democracia directa, sientan las bases para la participación activa y directa de los ciudadanos en los asuntos gubernamentales.

En el contexto ecuatoriano, la Constitución de 2008 incorpora mecanismos de democracia directa que permiten la participación ciudadana activa en la toma de decisiones políticas. El Artículo 103 de la Constitución establece que “La consulta popular es el mecanismo mediante

el cual se consulta al pueblo sobre una ley, una ordenanza o una enmienda constitucional, y sobre temas de trascendencia nacional, regional, provincial, cantonal o parroquial”. Adicionalmente, la Constitución, en su Artículo 104, establece el derecho a la iniciativa legislativa popular, permitiendo que los ciudadanos propongan proyectos de ley ante la Asamblea Nacional.

En tal sentido, la democracia directa en Ecuador está constitucionalmente garantizada, permitiendo una participación ciudadana activa y directa en la toma de decisiones políticas y legislativas, en consonancia con los principios de participación establecidos en las normativas y tratados internacionales de derechos humanos.

1.2.2.2 Democracia representativa

La democracia representativa, también conocida como democracia indirecta, es un tipo de sistema político en el que los ciudadanos eligen a representantes para que tomen decisiones políticas en su nombre. Estos representantes son elegidos a través de elecciones periódicas, libres y justas. En este sistema, los ciudadanos delegan la autoridad para tomar decisiones políticas y legislativas a sus representantes, en lugar de participar directamente en la toma de decisiones (Eter, 2019).

El Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son fundamentales para la democracia representativa, ya que establecen el derecho de todas las personas a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Estos tratados internacionales establecen el estándar de elecciones auténticas, periódicas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto, como fundamentos de la autoridad de gobierno.

La democracia representativa está claramente establecida y garantizada por la Constitución. De acuerdo con el Artículo 208 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, “La representación popular es revocable”, y el Artículo 61 garantiza el derecho de los ciudadanos a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas. Los representantes electos, como los miembros de la Asamblea Nacional, el presidente y vicepresidente de la República, así como las autoridades locales, son seleccionados a través de procesos electorales llevados a cabo por el Consejo Nacional Electoral, como se establece en los artículos 217 y 218 de la Constitución de la República del Ecuador, (2008).

Art. 217.- La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. (pág. 76)

Art. 218.- El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales. La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años. La Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral será representante de la Función Electoral. La ley determinará la organización, funcionamiento y jurisdicción de los organismos electorales desconcentrados, que tendrán carácter temporal. Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá tener ciudadanía ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos. (pág. 77)

Estos representantes tienen la responsabilidad de tomar decisiones políticas y legislativas en nombre de sus electores, bajo el marco del principio de representación. Es importante destacar que, en el sistema ecuatoriano, estos representantes pueden ser sujetos de revocatoria de mandato mediante consulta popular, conforme al Artículo 105 de la Constitución, lo cual introduce un mecanismo de rendición de cuentas directa hacia los ciudadanos que los eligieron.

Es por ello que, la democracia representativa en Ecuador es un sistema en el que los ciudadanos ejercen su soberanía mediante el voto para elegir a sus representantes en distintos niveles de gobierno. Estos representantes, a su vez, son responsables ante el pueblo y deben rendir cuentas de su gestión, conforme a los principios constitucionales y en línea con los estándares establecidos por tratados internacionales de derechos humanos.

1.2.2.3 Democracia semidirecta

La democracia semidirecta es un sistema político que combina elementos de la democracia directa y la democracia representativa. En una democracia semidirecta, los ciudadanos eligen a representantes para tomar decisiones políticas en su nombre, pero también tienen la capacidad de participar directamente en la toma de decisiones a través de mecanismos como referendos, iniciativas populares y revocatorias de mandato. Este sistema busca equilibrar la eficiencia y la estabilidad de la representación política con la participación directa y activa de los ciudadanos en asuntos públicos.

La Constitución de 2008 establece un sistema que se asemeja a la democracia semidirecta al integrar elementos de democracia directa dentro de un marco representativo. Por un lado, los ciudadanos ecuatorianos eligen a sus representantes, como establece el Artículo 61 de la Constitución. Por otro lado, la Constitución también establece mecanismos de democracia directa, como se especifica en los Artículos 103 (consulta popular), 104 (iniciativa legislativa

popular) y 105 (referéndum), que permiten la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas y legislativas.

Adicionalmente, la Constitución ecuatoriana contempla la revocatoria del mandato (Artículo 105 y 107), que es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden remover a sus representantes antes del término de su período. Este elemento de control político directo es una clara manifestación de la democracia semidirecta en la práctica.

Ecuador adopta un enfoque de democracia semidirecta, en el cual los ciudadanos no solo eligen a sus representantes para que tomen decisiones en su nombre, sino que también tienen mecanismos constitucionales que les permiten participar de manera directa en la toma de decisiones políticas y legislativas. Este sistema busca mantener un equilibrio entre la eficiencia de la representación política y la participación activa y directa de los ciudadanos, en consonancia con los principios de participación establecidos en normativas y tratados internacionales de derechos humanos.

1.2.2.4 Democracia participativa

La democracia participativa es un modelo de democracia en el que se busca fomentar la participación activa, profunda y constante de los ciudadanos en el proceso político. A diferencia de la democracia representativa, donde los ciudadanos delegan su poder en representantes elegidos, la democracia participativa promueve la implicación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, la formulación de políticas y la gestión pública. Se basa en la idea de que la democracia debe ser un proceso continuo y no limitarse únicamente a ejercer el voto en elecciones periódicas (Pato, 2021).

En Ecuador, la democracia participativa está reflejada y garantizada en la Constitución de 2008, que establece un régimen de participación ciudadana sin precedentes. Según el Artículo 95 de la Constitución, “La participación del pueblo en los asuntos de interés público es el principio que sustenta el ejercicio del poder en el Ecuador. La participación se garantizará mediante mecanismos que aseguren de forma directa o a través de sus representantes, su presencia en la toma de decisiones, la planificación y la gestión de los asuntos públicos, así como en el control popular de las instituciones del Estado y de la sociedad”.

Adicionalmente, la Constitución ecuatoriana crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCSS), como establece el Artículo 204. Este organismo es parte de la Función de Transparencia y Control Social y tiene, entre sus competencias, la promoción de la participación ciudadana y la planificación de políticas para el ejercicio de la participación. En tal sentido la democracia participativa en Ecuador está institucionalizada y constitucionalmente garantizada. El país ha establecido un marco jurídico robusto que busca no solo el voto periódico de los ciudadanos, sino también su participación activa, constante y

profunda en la toma de decisiones y en el control y fiscalización del poder público. Este enfoque está alineado con los principios y estándares internacionales de derechos humanos y busca fomentar una ciudadanía activa y empoderada en el proceso democrático.

1.2.3.Mecanismos de Democracia directa

1.2.3.1 Revocatoria del Mandato

Los conceptos de 'revocatoria' y 'revocación' se emplean en diversas ramas del Derecho, incluyendo tanto el ámbito privado, como en el civil y mercantil, como en el público, en particular en el ámbito constitucional. En el contexto del Derecho Constitucional, la revocatoria del mandato se configura como un instrumento legal y político (Villanueva, 2020). Este instrumento materializa un derecho que permite al electorado, mediante un proceso de votación, anular el mandato que previamente ha conferido a un servidor público electo, antes de que concluya el término para el cual fue designado (Pinedo, 2022). Esta anulación se lleva a cabo a través de un proceso electoral, en el cual los electores de un área geográfica específica, cumpliendo con los requisitos previstos en la Constitución y en las leyes pertinentes, tienen la opción de solicitar el retiro de sus representantes o confirmar su mandato, expresando su voluntad por medio del voto directo en las urnas (Espí, 2021).

Este mecanismo de revocatoria de mandato habilita una intervención activa y significativa del cuerpo electoral en una cuestión política de alta relevancia, como lo es la continuación en el cargo de un funcionario electo (Mero et al., 2020). Actúa, así como una herramienta de participación ciudadana que posibilita que los votantes se involucren de manera directa en lo que se conoce como “democracia en acción” (Hurtado et al., 2019). Permite que cualquier ciudadano participe en las decisiones políticas mediante un diálogo constante entre gobernantes y gobernados, concretando así, la exigencia de responsabilidad y el monitoreo político, ético y legal directo, sin la necesidad de mediadores. Esta herramienta es eficaz para castigar la demagogia, la mala administración y el uso indebido del poder para beneficiar intereses privados, contribuyendo a la edificación de un sistema político en el cual los ciudadanos dispongan de vías efectivas para expresar sus opiniones, en consonancia con los ideales de un Estado democrático de derecho.

La revocatoria del mandato se asienta en el principio fundamental de la soberanía del pueblo, reconociendo que la autoridad que los funcionarios públicos poseen para ejercer el poder estatal y político proviene directamente de la voluntad popular. Este mecanismo se sustenta también en los principios de una democracia que es a la vez electiva, directa, responsable y participativa (Barberá, 2022). Resalta la necesidad de un adecuado escrutinio político y un estándar de desempeño para los servidores públicos, evaluado bajo criterios de responsabilidad, transparencia y una gestión pública íntegra y libre de corrupción.

1.2.3.2 Consulta Popular

La consulta popular se define como un mecanismo mediante el cual una autoridad gubernamental competente presenta una cuestión específica ante la ciudadanía, para que esta exprese formalmente su opinión mediante el voto (Barrios, 2022). Según explica Ayala, (2021), este mecanismo se erige sobre el principio fundamental de la soberanía popular. En consecuencia, al llevar a cabo consultas populares, las autoridades están, en esencia, recurriendo a los ciudadanos quienes son los verdaderos titulares de la soberanía para que tomen decisiones acerca de lo que consideran más apropiado.

La teoría jurídica clasifica las consultas populares en diversas categorías, siendo las más prominentes el referéndum y el plebiscito. Aunque estos términos suelen ser empleados de manera intercambiable en el habla común, como correctamente señala Pabon et al., (2019)., estos dos mecanismos de consulta popular son distintos y se diferencian principalmente por el contenido y el propósito de la consulta.

El referéndum es generalmente una forma de consulta popular que se utiliza para solicitar la opinión de la ciudadanía sobre una propuesta de ley o una reforma constitucional específica. Por otro lado, el plebiscito es una herramienta que permite consultar a los ciudadanos sobre decisiones de carácter más general, como cambios fundamentales en la estructura del Estado o la aprobación de asuntos que tienen significativas implicancias políticas o constitucionales. En ambos casos, estas formas de consulta popular están diseñadas para permitir que los ciudadanos ejerzan su soberanía de manera directa, ofreciendo un mecanismo mediante el cual pueden influir activamente en las decisiones políticas y legales que afectan a la nación.

1.2.3.3 Referéndum

Según Rodríguez, (2022), el referéndum se define como un instrumento perteneciente a la democracia semidirecta, mediante el cual una ley o una normativa de carácter general es presentada ante el pueblo para que los ciudadanos decidan, por medio del voto, si la aprueban o la rechazan. Por su parte, Carl Schmitt ve el referéndum como una decisión del pueblo que confirma o rechaza la labor de un órgano legislativo.

A partir de estas conceptualizaciones, se puede deducir que el referéndum es un mecanismo inherente a la democracia semidirecta. Su función principal es someter un texto legislativo específico al juicio de la ciudadanía, permitiendo que los ciudadanos expresen, de manera directa, su opinión sobre si aceptan o rechazan dicha propuesta.

En tal sentido, el referéndum actúa como un puente entre los representantes electos y el pueblo, otorgando a este último un papel activo y decisivo en la adopción o el rechazo de normativas legales, lo cual refuerza la participación ciudadana y la legitimidad de las leyes en un marco democrático.

1.2.3.4 Plebiscito

En términos generales, el plebiscito es un mecanismo de democracia directa, mediante el cual se consulta a la ciudadanía acerca de una cuestión política específica. A diferencia del referéndum, que comúnmente se relaciona con la aprobación o rechazo de leyes o reformas constitucionales, el plebiscito se utiliza para que la población exprese su voluntad respecto a decisiones de trascendencia, que pueden incluir la aceptación o rechazo de una propuesta importante, pero que no necesariamente tiene que estar vinculada a una ley o norma. La decisión adoptada en un plebiscito suele tener un carácter vinculante (Hernández & Julián, 2011).

Internacionalmente, el uso del plebiscito como mecanismo de democracia directa está respaldado por instrumentos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que en su artículo 25 establece que todos los ciudadanos deben tener la oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes libremente elegidos.

En el contexto ecuatoriano, el plebiscito está contemplado como una forma de participación ciudadana y está regulado por la Constitución de la República. De acuerdo con Constitución de la República del Ecuador, (2008), en su artículo 104, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, y la Asamblea Nacional pueden convocar a plebiscito sobre asuntos de trascendencia nacional. Esto reafirma el compromiso del Estado ecuatoriano con la democracia participativa, y ofrece a los ciudadanos un canal directo y efectivo para influir en las decisiones más importantes que afectan al país.

1.3. Metodología

A los fines de materializar los objetivos de la presente investigación se eligió el enfoque cualitativo tomando en consideración que la naturaleza de la misma es de carácter documental y se utilizó una bibliografía así como también análisis de la revocatoria del mandato en el Ecuador en las constituciones del año 1998 y 2008. De acuerdo a la definición de este enfoque, Hernández, Fernández, & Baptista (2014) ha sido del criterio siguiente:

El enfoque cualitativo es aquel que se utiliza en investigaciones que se pretenden tener un conocimiento concreto del problema de estudio, la característica esencial es la especificidad de los aportes realizados, en consecuencia, utiliza como métodos el analítico y el sintético, Es muy común en este tipo de enfoque se efectúa basado en información ya existente con el fin de poder deducir que puede suceder en el futuro en relación al problema investigado. (p. 23)

Este enfoque fue utilizado en la presente investigación en el momento que se efectuó un análisis de la revocatoria de mandato contemplado de la Constitución de Ecuador del año

1998 y en la del 2008, para poder establecer una comparación existente entre ambos así como también la situación actual de dicha institución.

De acuerdo a los objetivos de la investigación se puede enseñar presenta un alcance de carácter explicativo ya que pretende establecer de una manera directa un estudio comparativo de la revocatoria de mandato como se encontraba contemplada en la Constitución de Ecuador del año 1998 y de la del año 2008, de acuerdo al criterio que sostiene Hernández, Fernández, & Baptista (2014) los define como:

Los estudios explicativos son aquellos en los cuales el investigador demuestra los elementos esenciales del problema de estudio señalando cuáles fueron sus antecedentes, cómo se ha desarrollado y cómo se está materializando en la actualidad, son importantes porque en base a ellos se pueden establecer la propuesta necesaria para resolver el problema de estudio. (pág. 55)

El presente trabajo investigativo posee un carácter no experimental, partiendo del criterio que el investigador no efectuará alguna alteración de las variables de estudio sino que se dedicó solamente a desarrollarlas, a profundizarlas y mostrar la comparación existente entre ambas, es decir la manera cómo se encuentra contemplada la figura de la revocatoria de mandato en la Constitución de 1998 y la del año 2008 en este aspecto es importante destacar la opinión Balestrini (2018) quien los ha definido como:

Los estudios que poseen carácter no experimental, son aquellos que tienen como un elemento esencial, el hecho que investigador no va a efectuar un cambio alteración o modificación en relación a las variables de estudio, solamente se dedica a desarrollarlas, es por ello que en oportunidades su desarrollo o conclusión final puede ser predecible, ya que desde el inicio se tiene una clara visión de la forma como se realizará la investigación, aspecto que no ocurre en las investigaciones experimentales, en las cuales se desconoce cuál será la solución al problema o a que conllevará los resultados de la investigación, por cuanto las variables son modificadas intencionalmente por el investigador. (pág. 152)

Al analizar la presente investigación se evidencia que las variables están formadas por la comparación existente de la revocatoria de mandato y la forma como se encuentra contemplada tanto en la Constitución de la República de Ecuador del año 1998 como en la de 2008, por tal razón los resultados emanados de dicho estudio será comparar y evaluar la forma como está contemplada esta figura jurídica en ambas constituciones.

Para el desarrollo de esta investigación se aplicó el método descriptivo que es uno de los métodos más utilizados en todas las investigaciones, ya que tiene como fin señalar de una manera bastante explícita y determinada la forma como ocurre el problema de estudio e inicia

efectuando un desarrollo de cada una de las variables de la investigación con el fin de demostrar de manera exacta cómo ocurre el problema (Escudero, 2018). Este método se aplicó en la presente investigación al momento de efectuar un análisis completo de la figura de la revocatoria de mandato su origen así como también efectuar un estudio del derecho comparado.

También se aplicó el método analítico que se utiliza en la mayoría de los estudios que poseen un enfoque cualitativo ya que tiene como fin efectuar una descomposición del problema en cada una de sus partes y realizar estudios segmentados con el fin de lograr conclusiones particulares sobre un aspecto determinado del problema de estudio (Escudero, 2018). Este método fue aplicado dentro de la presente investigación cuando se analizó la forma como se encuentra contemplada la revocatoria de mandato en la Constitución de la República de Ecuador del año 1998 y la actual del año 2008.

De igual manera, se aplicó el método inductivo que es aquel que tiene como fin efectuar un estudio de un problema en específico, con el fin de llegar a conclusiones generales a partir del estudio realizado, este método fue utilizado cuando se efectuó el análisis doctrinal bibliográfico y jurídico de la revocatoria en la Constitución del año 1998 y en el año 2008 y en base a ello se elaboraron las conclusiones de la presente investigación

Por último, se aplicó el método exegético muy propio de las ciencias jurídicas, que tiene como fin analizar el contenido establecido por el legislador en la creación de leyes normas o reglamentos. Se utiliza en todas aquellas investigaciones en las cuales su tema central tiene una relación directa con el derecho (Escudero, 2018). Este método fue utilizado dentro de la presente investigación cuando se efectuaron los análisis vinculados a la revocatoria de mandato contemplado la Constitución del año 1998 y en la del 2008.

Capítulo II

Antecedentes de la Revocatoria del Mandato

2.1. Antecedentes de la Revocatoria del Mandato, así como la adecuación de esta en otros países.

De hecho la revocatoria de mandato como figura de democracia directa cuyo antecedente se da en Grecia, se la empleaba para privar la participación a un individuo de la Asamblea Griega, cuando dentro de sus finalidades era satisfacerse a sí mismo (Verdugo, 2007, p. 17) esto se lo conoce como el “ostracismo”, que formaría parte de un antecedente, a lo que hoy en día conocemos como revocatoria de mandato, ya que servía como mecanismo, de que si un ciudadano no cumplía con sus funciones, debía ser apartado de sus responsabilidades, y por ende se lo desterraba de la ciudad. Y es que su objetivo, es lo que los vuelve similares, ya que se busca una destitución de una determinada persona, por no llevar a cabo sus funciones. El país que primero tomó en consideración instaurar la revocatoria de mandato, es Suiza, esto se dio en 1846 y fue en la ciudad de Berna, posterior a este país la instauró Estados Unidos, conocida como “recall” que tan solo pocos, al escribir sus nuevas constituciones en ese tiempo, la incorporaron como método de protección ante la situación de que algún mandatario no ejecute sus funciones.

Por otra parte, en Latinoamérica el pionero en incluir la revocatoria del mandato en su Constitución, fue Colombia en el año 1991, estableciéndolo como una forma en que la ciudadanía puede participar, de hecho, en su artículo 103, menciona que cuando los ciudadanos del país se sientan insatisfechos, o cuando no se cumpla con el proyecto de gobierno, se puede revocar el mandato de la autoridad a cargo, así se concibe en la Ley 134 (Congreso de Colombia, 1994)

En 2004 en el país de Panamá, solo se podía revocar a los diputados que se postulaban por iniciativa, así como a los que eran elegidos por los ciudadanos y las autoridades locales (Garrido, 2021) bajo lo mencionado, es posible denotar que la figura de participación directa manifestada por la revocatoria de mandato, no se cumplía a cabalidad, puesto que para que se conciba en su máximo esplendor la revocatoria de mandato, debe ser única y exclusivamente por el pueblo, y no por una entidad que los represente, o un tercero.

En Ecuador, para que se instaure esta figura, fue gracias a que se destituyó al expresidente Abdala Bucarán en 1997 y la consulta que se le hizo al pueblo ecuatoriano tras la primera consecuencia mencionada, configurándose en la nueva Constitución de 1998, en ella, se manifiesta como una forma de ejercer la democracia directa, no obstante, en el 2010 recién se realizaron revocatorias, esto era debido a que los requisitos impuestos en la Constitución eran muy complicados, casi no se la usaba. Es por eso, por lo que, en la Constitución del

2008, se deja una amplia gama de quienes pueden ser revocados por mandato, ya que en la de 1998 sólo podían ser revocados, los alcaldes, prefectos y diputados; en cambio en la de 2008, no hay distinción específica, solo menciona que deben ser los que se escogieron a través de la votación popular, y se agrega que no se va a excluir al presidente, de esta forma de democracia directa.

Teniendo en cuenta que la Constitución del 2008, define a Ecuador como un estado constitucional de derechos, justicia, y que concibe la idea de una sociedad democrática, ya que enfoca su soberanía en el pueblo, en consecuencia, establece que los ciudadanos del país pueden hacer goce de sus derechos políticos, a través de los distintos mecanismos de participación ciudadana.

2.2. Autoridades a quienes se puede revocar de su mandato

La Constitución de 1998, manifiesta que solo se puede revocar a los alcaldes, prefectos y diputados, mientras que la Constitución de 2008 consagra que se puede revocar a todas las autoridades de elección popular.

Tabla 1: Autoridades a las que se aplica la revocatoria del mandato

Constitución de 1998	Alcaldes, prefectos y diputados
Constitución de 2008	A las autoridades electas por votación popular

Fuente: Elaboración propia basada en las constituciones ecuatorianas de 1998 y del 2008.

2.3. Porcentaje aceptable para solicitar la revocatoria del mandato de las autoridades de elección popular.

Con respecto al porcentaje, para que pueda proceder la revocatoria de mandato, son del 30 % por ciento de los empadronados en el territorio ecuatoriano, esto en cuanto a lo que manifiesta el artículo 110 de la Constitución de 1998, por otra parte la Constitución de 2008 será no inferior al 10% de los ciudadanos inscritos en el territorio ecuatoriano, además añade que para la revocatoria del Presidente de la República del Ecuador, deberá ser un porcentaje no inferior al 15% de los individuos empadronados en este territorio.

Tabla 2: Porcentaje para solicitar la revocatoria de mandato

Constitución de 1998	Se requiere del 30% de los empadronados en el territorio ecuatoriano.
Constitución de 2008	Se requiere del 10% de los inscritos en el territorio ecuatoriano.

	Para la revocatoria del presidente un 15%.
--	--

Fuente: Elaboración propia basada en las constituciones ecuatorianas de 1998 y del 2008.

2.4. Periodo para aplicar la revocatoria de mandato

Según la Constitución de 1998, no hay una restricción para aplicar la revocatoria de mandato, solo mantiene la idea que cuando se trate de casos de corrupción se puede solicitar en cualquier momento, sin embargo, en la Constitución de 2008, se constituye expresamente, que debe solicitarse dentro del periodo de mandato de la autoridad, en consecuencia, puede ser en su primer año del desempeño de sus funciones o antes de finalizar el último año de su candidatura.

Tabla 3: Periodo de aplicación de la revocatoria de mandato

Constitución de 1998	No está expresamente manifestado un tiempo para aplicar la revocatoria de mandato.
Constitución de 2008	Debe aplicarse dentro del periodo de mandato, ya sea en su primer o último año del ejercicio de sus funciones.

Fuente: Elaboración propia basada en las constituciones ecuatorianas de 1998 y del 2008.

2.5. Plazos para realizar la revocatoria de mandato

Para la Constitución de 2008 se aumentan los días para convocar la revocatoria de mandato dejándola en 15 días de plazo, posteriormente en sesenta días se efectúa el acto electoral de revocatoria; en cambio en la Constitución de 1998, eran 5 días menos para convocar a revocatoria de mandato y se efectuaba el acto electoral en 30 días.

Tabla 4: Plazos para la revocatoria de mandato

Constitución de 1998	10 días posteriores de que se acepte y verifique la solicitud, y se lleva a cabo el acto electoral en 30 días.
Constitución de 2008	En 15 días se convoca y se lleva a cabo el acto electoral en 60 días.

Fuente: Elaboración propia basada en las constituciones ecuatorianas de 1998 y del 2008.

2.6. Procedimiento para efectuar la revocatoria de mandato

La Constitución de 1998, establecía que la revocatoria del mandato se activaba para los alcaldes, prefectos y diputados, cuando haya existido actos de corrupción con sentencia y/o incumplimiento del plan de trabajo validados por el entonces Tribunal Contencioso Electoral, éstas causales debían ser verificadas en 10 días y en los 30 días posteriores se convocaba a elecciones, debiendo haber como umbral de firmas de respaldo el “30% de los inscritos en el registro electoral de la circunscripción territorial a la que pertenece la autoridad a quien se pretende revocar el mandato” (Castellanos, 2014, p.94), mientras que el umbral de participación electoral debía ser “el voto favorable de la mayoría de los votantes”. (*ibidem*) Con la Constitución del 2008 en primer lugar, se necesita presentar la solicitud ante el Consejo Nacional Electoral, en la cual se deben colocar los siguientes requisitos:

- Copia de la cédula y del certificado de votación de los ciudadanos que peticionan la revocatoria, documentos que sirven para dar fe que las personas que realizan la solicitud ejercieron su derecho al voto.

Posterior a esto, deben de argumentar los hechos por los que han sido motivados a querer solicitar la revocatoria de mandato, en este contexto también deben tener en cuenta que si se trata de un plan de trabajo, se deben añadir pruebas que certifiquen que se ha incumplido ya sea parcial o totalmente con el plan de trabajo; si es en cambio, que se ha atentado contra la participación ciudadana con una disposición legal, se debe acentuar cual es la disposición que atenta contra lo mencionado; y por incumplimiento de una función u obligación de la autoridad electa por votación popular, se debe describir como se ha producido el incumplimiento, recordando que el cumplimiento de las mismas debe estar apegada a la Constitución y a la ley.

Por consiguiente, una vez realizada la solicitud se tiene que notificar a la autoridad, que se le quiere revocar del mandato, y como la Constitución del 2008, tutela el derecho a la defensa, se le concede el derecho, a la autoridad para que pueda defenderse de los hechos que han sido alegados para revocar su mandato, este así mismo debe argumentar y probar que si ha cumplido con lo expuesto por la otra parte, con documentos, o cualquier otro medio probatorio que sirva de apoyo a lo que la autoridad manifieste, todo esto se tiene que hacer en el plazo de 7 días.

Luego el CNE, tiene 15 días, tal como lo establece la normativa Constitucional para que se verifique si procede o no la revocatoria de mandato. En el caso de que proceda el Consejo Nacional Electoral le otorgará formularios a los peticionarios para que los llenen con firmas, que tendrán así mismo un tiempo límite para recolectarlas, esto según el número de inscritos en el padrón electoral donde se encuentren registrados, que debe cumplir con el 10% por lo

menos de los ciudadanos que se encuentran en ese padrón y un 15% si se quiere revocar al presidente o presidenta de la república del Ecuador.

Dentro de 15 días el CNE verificará la veracidad de las firmas, y si admite o no la participación ciudadana a través de la revocatoria de mandato. Si lo admite dentro de 60 días se convocará el acto electoral de la revocatoria de mandato.

Capítulo III

Elementos de la revocatoria del mandato con la Constitución de 1998 y 2008

3.1. Incorporación de la revocatoria del mandato en Ecuador.

La revocatoria del mandato es un mecanismo democrático que permite a los ciudadanos retirar del cargo a un funcionario público antes de que finalice su periodo, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones y procedimientos establecidos. En Ecuador, este mecanismo adquirió relevancia y fue incorporado en la Constitución en 1998, marcando un hito en la historia política y jurídica del país (Verdugo, 2007).

Antes de 1998, las normativas ecuatorianas no contemplaban la posibilidad de revocar el mandato de un funcionario público a través de un proceso ciudadano. Sin embargo, el contexto político y social del país en la década de 1990 generó la necesidad de establecer herramientas que garantizaran una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y en la supervisión de sus representantes.

Un evento que catalizó la discusión sobre la revocatoria del mandato fue la remoción del presidente Abdalá Bucaram, en febrero de 1997. Bucaram, cuyo gobierno estuvo marcado por acusaciones de corrupción y malversación de fondos, fue destituido por el Congreso Nacional bajo el argumento de "incapacidad mental para gobernar". Esta decisión, aunque respaldada por una parte de la población, generó debates sobre la legitimidad y legalidad del proceso.

La controversial llegada al poder de Fabián Alarcón Rivera, quien asumió la presidencia tras la destitución de Bucaram, evidenció la necesidad de contar con mecanismos claros y democráticos para la remoción de funcionarios. Alarcón, a pesar de no haber sido elegido directamente por el pueblo, ocupó la presidencia hasta 1998, año en el que se aprobó la nueva Constitución que incluyó la revocatoria del mandato.

La incorporación de este derecho en la Constitución de 1998 fue el resultado de un amplio debate nacional, en el que participaron diversos sectores de la sociedad. Representó un avance en la consolidación de la democracia en Ecuador, otorgando a los ciudadanos una herramienta efectiva para exigir rendición de cuentas y responsabilidad a sus representantes. Desde entonces, la revocatoria del mandato ha sido un instrumento que, aunque no utilizado con frecuencia, está disponible para la ciudadanía en caso de que lo considere necesario.

Durante esos días, específicamente el 5, 6 y 7 de febrero de 1997, Ecuador vivió un periodo de agitación social, liderado en gran medida por sindicatos públicos y organizaciones indígenas, particularmente la CONAIE. Esta movilización social, que se produjo en un contexto de desgaste de las normas políticas formales, se tradujo en una fuerte demanda popular para que Bucaram abandonara la presidencia. Esta crisis política y la destitución de

Bucaram impulsaron el debate sobre la necesidad de realizar una Consulta Popular, que finalmente se llevó a cabo el 25 de mayo de 1997 (Mirza, 2006).

Entre varios temas, se consultó al pueblo acerca de la revocatoria del mandato, la creación de una Asamblea Constituyente y la confirmación de las acciones del Congreso respecto a la destitución de Bucaram y la designación de Alarcón como presidente. El pueblo respondió afirmativamente a todas las preguntas de la consulta (Andrade, 2005).

En relación a la revocatoria del mandato en Ecuador, es esencial entender el contexto en el que se planteó esta propuesta y cómo se desarrolló su implementación en la normativa constitucional. La consulta popular realizada buscaba recoger la opinión de los ciudadanos sobre la incorporación del principio de revocatoria del mandato en la Constitución.

La pregunta específica indagaba si los ciudadanos estaban de acuerdo en que se pudiera revocar el mandato de aquellos funcionarios electos por voto popular que no cumplieran con ciertos estándares de moralidad, legalidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones. Esta consulta se basaba en la premisa de fortalecer la democracia participativa y garantizar una mayor rendición de cuentas de los representantes electos.

La respuesta afirmativa del pueblo en la consulta evidenciaba un claro deseo de contar con herramientas que permitieran una supervisión más directa y efectiva de sus representantes. Sin embargo, al momento de traducir esta voluntad popular en reformas constitucionales, se presentaron divergencias significativas.

A pesar de que la propuesta fue aprobada en la consulta, la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de redactar y aprobar las reformas, optó por una interpretación más restrictiva de la voluntad popular. En lugar de extender el mecanismo de revocatoria del mandato a todas las autoridades electas por voto popular, como sugería la pregunta 13 de la Consulta Popular del 25 de mayo de 1997, se decidió limitar su aplicación solo a alcaldes, prefectos y diputados.

Esta decisión generó debates y críticas, ya que la pregunta original de la consulta incluía implícitamente a una gama más amplia de funcionarios, como el presidente y vicepresidente de la república, consejeros, concejales y posiblemente a los miembros de las juntas parroquiales. Al no incluir a todas estas autoridades en el mecanismo de revocatoria, se percibió que la Asamblea no reflejó fielmente la voluntad del pueblo expresada en la consulta. Este episodio en la historia política de Ecuador resalta la importancia de garantizar que los mecanismos de participación ciudadana sean respetados y traducidos de manera fiel en las normativas y reformas legales, para así fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas.

3.1.1 Perspectiva de la revocatoria del mandato en la Constitución de 1998.

La perspectiva de la revocatoria del mandato en la Constitución de 1998 de Ecuador representa un hito importante en la evolución constitucional del país, marcando un cambio significativo en el esfuerzo por incrementar la participación ciudadana en la vida política y asegurar la rendición de cuentas de los funcionarios públicos. A continuación, se presenta un análisis de este aspecto bajo la Constitución de 1998 en Ecuador:

1. Incorporación del Derecho: La Constitución de 1998 de Ecuador introdujo por primera vez el concepto de la revocatoria del mandato. Este mecanismo fue percibido como una herramienta para empoderar a la ciudadanía, permitiéndole remover a funcionarios electos que no estuvieran cumpliendo con sus responsabilidades.

2. Limitación del Alcance: A pesar de que la consulta popular de 1997 planteó la posibilidad de aplicar la revocatoria del mandato a todas las autoridades electas por voto popular, la Constitución de 1998 limitó este derecho a alcaldes, prefectos y diputados. Esta decisión representó una desviación notable respecto a la voluntad popular expresada en la consulta.

3. Fundamento Jurídico: La revocatoria del mandato, conforme a la Constitución de 1998, se fundamentó en el principio de soberanía popular. Se planteó como un mecanismo que permitía a los ciudadanos ejercer un control directo sobre los funcionarios que ellos mismos habían elegido, reforzando así la idea de un gobierno responsable.

4. Proceso y Requisitos: La Constitución de 1998 estableció un marco legal para el proceso de revocatoria del mandato, aunque los requisitos y procedimientos específicos debían ser desarrollados en la legislación secundaria. Esto implicó que la implementación práctica del mecanismo quedara pendiente de su desarrollo normativo posterior.

5. Contexto Político: La inclusión de la revocatoria del mandato en la Constitución de 1998 se produjo en un contexto de inestabilidad y crisis política en Ecuador. La revocatoria fue vista como una respuesta a las demandas populares de mayor participación ciudadana y control sobre los representantes políticos, en un intento de restaurar la confianza en las instituciones democráticas.

6. Críticas y Desafíos: A pesar de su incorporación en la Constitución, la revocatoria del mandato fue objeto de críticas. Algunos sectores argumentaron que su implementación podría generar inestabilidad política, mientras que otros criticaron la limitación del alcance de la revocatoria solo a ciertos cargos, en contraposición a lo expresado en la consulta popular de 1997.

Es por ello que, la incorporación de la revocatoria del mandato en la Constitución de 1998 de Ecuador representó un avance significativo en la búsqueda de una democracia más participativa y representativa. No obstante, la implementación de este derecho quedó limitada

en su alcance y se vio rodeada de desafíos y críticas que marcaron su evolución en la vida política del país.

3.1.2. Perspectiva de la revocatoria del mandato en la Constitución de 2008.

En la Constitución de 2008 de Ecuador, la perspectiva de la revocatoria del mandato experimentó cambios significativos, reflejando la intención de fortalecer la participación ciudadana y profundizar la democracia. A continuación, se presenta un análisis detallado de la revocatoria del mandato bajo la óptica de la Constitución de 2008 de Ecuador:

1. Expansión del Alcance: A diferencia de la Constitución de 1998, la Constitución de 2008 expandió el alcance de la revocatoria del mandato a todas las autoridades de elección popular, incluyendo presidente y vicepresidente de la República. Esto representó un avance significativo y una aproximación a la voluntad popular expresada en la consulta de 1997.

2. Reconocimiento Constitucional Expreso: La Constitución de 2008 incluyó expresamente la revocatoria del mandato como un derecho de los ciudadanos y un mecanismo de participación directa. Se ubicó dentro del capítulo de participación ciudadana, enfatizando su importancia en el marco democrático del país.

3. Procedimiento Detallado: La Constitución de 2008 estableció con mayor claridad los requisitos y el procedimiento para llevar a cabo la revocatoria del mandato. Determinó las condiciones bajo las cuales se podría solicitar una revocatoria, incluyendo el porcentaje de firmas requerido para iniciar el proceso.

4. Fundamento en la Soberanía Popular: Al igual que en la Constitución de 1998, la revocatoria del mandato en la Constitución de 2008 se fundamenta en el principio de soberanía popular. Refuerza la idea de que el poder reside en el pueblo y que los ciudadanos tienen el derecho de remover a sus representantes si consideran que no están cumpliendo con su labor.

5. Implicaciones para la Rendición de Cuentas: La revocatoria del mandato bajo la Constitución de 2008 se posiciona como un mecanismo clave para la rendición de cuentas de los servidores públicos, al permitir que los ciudadanos puedan remover a funcionarios que no cumplan con sus responsabilidades éticas, legales y de eficiencia en el ejercicio de sus funciones.

6. Desafíos y Críticas: A pesar de su inclusión más robusta en la Constitución de 2008, la revocatoria del mandato ha enfrentado críticas y desafíos. Algunos sectores han argumentado que este mecanismo puede ser utilizado con fines políticos y no necesariamente en función del interés público, lo que podría generar inestabilidad política.

7. Contexto Político: La Constitución de 2008 se promulgó en un contexto de renovación política en Ecuador, con un gobierno que promovía una mayor participación ciudadana y una

redefinición del Estado. En este marco, la revocatoria del mandato se presentó como un mecanismo que profundiza la democracia participativa.

En tal sentido, La revocatoria del mandato, como mecanismo democrático, ha experimentado cambios significativos en su concepción y aplicación en Ecuador. La Constitución de 2008 marcó un hito en este sentido, al ofrecer una visión más amplia y detallada de este instrumento.

La Constitución de 2008 de Ecuador refleja un avance en la comprensión y aplicación de la revocatoria del mandato. A diferencia de las normativas anteriores, esta Constitución, no solo reconoce la revocatoria como un derecho ciudadano, sino que también proporciona un marco jurídico más claro y preciso para su ejecución. Esta evolución es testimonio del compromiso del país con la profundización de la democracia participativa y con la promoción de una mayor transparencia y responsabilidad de los funcionarios públicos.

Además de definir los criterios y procedimientos para solicitar y llevar a cabo una revocatoria, la Constitución de 2008 también destaca la importancia de este mecanismo en el fortalecimiento de la rendición de cuentas. En una democracia, los servidores públicos deben ser responsables ante los ciudadanos que los eligieron, y la revocatoria del mandato se presenta como una herramienta efectiva para garantizar que cumplan con sus deberes y responsabilidades.

No obstante, a pesar de estos avances normativos, la revocatoria del mandato sigue enfrentando desafíos en su aplicación práctica. Uno de los principales obstáculos es la posibilidad de que este mecanismo sea utilizado con objetivos políticos y partidistas, desviándose de su propósito original de servir como un instrumento de control ciudadano. Esta instrumentalización puede socavar la confianza en el proceso y reducir su efectividad como herramienta de rendición de cuentas.

Además, la implementación efectiva de la revocatoria requiere de una ciudadanía informada y activa, así como de instituciones sólidas que garanticen un proceso justo y transparente. Es esencial que se realicen esfuerzos continuos para educar a la ciudadanía sobre sus derechos y responsabilidades en este proceso y garantizar que la revocatoria del mandato se utilice de manera adecuada y efectiva.

Es por ello que, mientras que la Constitución de 2008 de Ecuador ha fortalecido el marco legal de la revocatoria del mandato, aún queda trabajo por hacer para garantizar que este mecanismo cumpla plenamente con su propósito y potencial en el fortalecimiento de la democracia y la rendición de cuentas.

3.1.3 Comparación de la revocatoria del mandato Constitución de 1998 vs Constitución de 2008.

La **Tabla 5**, muestra los aspectos más relevantes, en donde se puede evidenciar la magnitud de diferenciación de la figura de la revocatoria del mandato en las dos Constituciones sujetas a estudio, en el presente trabajo de investigación.

Tabla 5: Comparativa Constitucional de la revocatoria del mandato

Aspecto	Constitución 1998	Constitución 2008
Alcance	Limitada a alcaldes, prefectos y diputados	Extendida a todas las autoridades de elección popular, incluyendo presidente y vicepresidente de la república.
Reconocimiento Constitucional	Reconocimiento expreso en la norma suprema	Reconocimiento expreso y detallado como mecanismo de participación directa.
Procedimiento	Un procedimiento carente de claridad y detalle.	Procedimiento establecido claramente, se incluyen requisitos y etapas.
Fundamentación	Fundamentado en la Soberanía Popular de manera implícita.	Expresamente fundamentado en la soberanía popular.
Rendición de Cuentas	Encado de manera mínima en la rendición de cuentas.	Claramente posicionado como un mecanismo de rendición de cuentas de los servidores públicos.
Contexto político	Implementado en una etapa de crisis política.	Implementado en un proceso de renovación política y redefinición del Estado.
Desafíos y críticas	Sumamente criticado por su limitado alcance.	Criticas relacionadas con el potencial uso político .
Aplicación	Su aplicación se dio gracias a la consulta popular de 1997.	Se incluyó como parte de una amplia reforma constitucional.

Fuente: Elaboración propia basada en las constituciones ecuatorianas de 1998 y del 2008.

En primer lugar, el alcance de la revocatoria del mandato ha experimentado un cambio significativo. Mientras que la Constitución de 1998 limitó este derecho a alcaldes, prefectos y diputados, la Constitución de 2008 amplió su alcance a todas las autoridades de elección popular, incluyendo al presidente y vicepresidente de la república. Esto representa un avance en términos de la profundización de la democracia directa, pero al mismo tiempo, podría incrementar el riesgo de inestabilidad política, al permitir la destitución de altas autoridades del Estado mediante este mecanismo.

En cuanto al reconocimiento constitucional y procedimental de la revocatoria, la Constitución de 2008 presenta un marco mucho más detallado y explícito. Este es un avance positivo en términos de la claridad y transparencia, pero se ha criticado que el procedimiento establecido es complejo y puede resultar difícil de implementar en la práctica, lo que potencialmente limita su efectividad como herramienta real de rendición de cuentas.

El fundamento de la revocatoria del mandato en la soberanía popular es más explícito en la Constitución de 2008, que establece la participación ciudadana como un derecho y un deber. Este énfasis parece responder a una voluntad de empoderar a los ciudadanos, pero también ha sido criticado por algunos como un mecanismo que podría ser utilizado estratégicamente por grupos de poder para desestabilizar gobiernos democráticamente elegidos.

La Constitución de 2008 también sitúa la revocatoria del mandato como un mecanismo importante de rendición de cuentas de los servidores públicos. Esta visión es coherente con un modelo de democracia más participativa, pero se ha cuestionado si es el mecanismo más efectivo para este fin, dado que su aplicación puede ser costosa y generar inestabilidad.

El contexto político en el que se establecieron estas normas es también crítico. La revocatoria del mandato en la Constitución de 1998 se estableció en un contexto de crisis política, mientras que la Constitución de 2008 se redactó en un contexto de renovación política y de redefinición del Estado. Esto podría sugerir que la revocatoria del mandato en la Constitución de 2008 está más en línea con una visión política de largo plazo y menos como una respuesta a una crisis política específica.

Finalmente, en cuanto a la base para la aplicación de la revocatoria del mandato, es notable, mientras que, en la Constitución de 1998 se fundamentó en una consulta popular específica, en la Constitución de 2008 se incluyó como parte de una amplia reforma constitucional. Esto podría interpretarse como una integración más profunda y sistemática de este mecanismo en el marco legal del país, aunque también puede interpretarse como una respuesta a demandas políticas del momento.

En tal sentido, la revocatoria del mandato en la Constitución de 2008 de Ecuador refleja un intento de profundizar la democracia participativa y fortalecer la rendición de cuentas, aunque su diseño y aplicación práctica están sujetos a importantes desafíos y críticas, especialmente

en lo que se refiere a la potencial inestabilidad que podría generar y a su utilización para fines políticos más que para la genuina rendición de cuentas.

3.1.4 Impacto social y político de la revocatoria del mandato

La revocatoria del mandato, como mecanismo de control democrático, ha tenido un impacto significativo en la dinámica política y social de Ecuador, especialmente desde su incorporación en las Constituciones de 1998 y 2008. Este impacto se ha manifestado en diversos ámbitos, desde la participación ciudadana hasta la estabilidad política del país, en las que se pueden mencionar los siguientes:

1. Participación Ciudadana y Empoderamiento

La democracia, en su esencia, se fundamenta en la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones que afectan la vida pública. En este contexto, la revocatoria del mandato emerge como un mecanismo que potencia y revitaliza la participación ciudadana, otorgando a los electores un papel protagónico en la supervisión y control de sus representantes.

Antes de la incorporación de la revocatoria del mandato en la normativa ecuatoriana, la participación ciudadana se veía limitada a momentos puntuales, como las elecciones. Estos eventos, aunque cruciales, ofrecían a los ciudadanos una intervención esporádica en la política. Sin embargo, con la posibilidad de revocar el mandato de un funcionario electo, la ciudadanía adquirió un canal continuo y directo para influir en la gestión pública.

Este mecanismo no solo ha empoderado a los ciudadanos al otorgarles una herramienta para corregir y ajustar el rumbo de la administración pública, sino que también ha fomentado una mayor educación y conciencia política. La revocatoria del mandato ha incentivado a la población a estar más informada sobre el desempeño de sus líderes, a participar en debates públicos y a organizarse en torno a causas y objetivos comunes.

Además, la posibilidad de revocar el mandato ha generado un cambio en la relación entre representantes y representados. Los ciudadanos, al sentirse más empoderados y con mayores herramientas para influir en la política, han desarrollado una relación más directa y horizontal con sus líderes. Esta nueva dinámica ha llevado a los representantes a ser más receptivos y atentos a las demandas y preocupaciones de sus electores, fomentando una gestión pública más cercana y alineada con las necesidades de la población.

Por otro lado, la revocatoria del mandato ha impulsado la creación y fortalecimiento de organizaciones y movimientos ciudadanos dedicados a la supervisión y control de la gestión pública. Estas organizaciones han jugado un papel crucial en la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, convirtiéndose en actores fundamentales en la consolidación de la democracia participativa en Ecuador.

Sin embargo, es importante mencionar que, aunque la revocatoria del mandato ha potenciado la participación ciudadana, también ha presentado desafíos. Uno de los principales retos ha sido garantizar que este mecanismo se utilice de manera adecuada y no se convierta en un instrumento de presión política o de desestabilización. Es esencial que se realicen esfuerzos continuos para educar a los ciudadanos sobre sus derechos y responsabilidades en este proceso y garantizar que la revocatoria del mandato se utilice con responsabilidad y en beneficio del bien común.

2. Rendición de Cuentas y Transparencia

La rendición de cuentas es uno de los pilares fundamentales de cualquier democracia. Es el proceso mediante el cual los funcionarios públicos informan, explican y justifican sus acciones y decisiones ante la ciudadanía. En este marco, la revocatoria del mandato ha surgido como un mecanismo que refuerza y complementa los procesos tradicionales de rendición de cuentas.

Con la posibilidad de revocar el mandato de un funcionario electo, los representantes se ven motivados a actuar con mayor integridad, transparencia y eficiencia. Saben que cualquier desviación de sus responsabilidades o incumplimiento de sus promesas puede llevar a una solicitud de revocatoria por parte de la ciudadanía. Esta presión constante actúa como un mecanismo de control que garantiza que los líderes actúen en beneficio del bien común y no en intereses particulares o partidistas.

Además, la revocatoria del mandato ha llevado a una mayor transparencia en la gestión pública. Los funcionarios electos, conscientes de la posibilidad de ser revocados, han adoptado prácticas más transparentes, como la publicación regular de informes de gestión, la realización de audiencias públicas y la promoción de espacios de diálogo con la ciudadanía. Estas prácticas no solo permiten a los ciudadanos estar informados sobre la gestión de sus representantes, sino que también ofrecen oportunidades para que la población participe activamente en la toma de decisiones.

Sin embargo, la rendición de cuentas no se trata solo de informar y justificar acciones, sino también de escuchar y responder a las preocupaciones y críticas de la ciudadanía. En este sentido, la revocatoria del mandato ha fomentado una mayor interacción y diálogo entre representantes y representados. Los líderes políticos, al enfrentar la posibilidad de ser revocados, se ven motivados a escuchar más atentamente a sus electores, a responder a sus inquietudes y a ajustar su gestión en función de las demandas y necesidades de la población.

No obstante, es importante mencionar que, aunque la revocatoria del mandato ha fortalecido la rendición de cuentas y la transparencia, también ha presentado desafíos como ya se ha mencionado en párrafos anteriores. Uno de los principales retos ha sido garantizar que este

mecanismo no se utilice como una herramienta de presión política o de venganza partidista. Es esencial que la revocatoria del mandato se base en criterios objetivos y en evidencias concretas de mal desempeño o incumplimiento, y no en diferencias ideológicas o en intereses políticos.

Además, es crucial que existan instituciones sólidas y confiables que supervisen y regulen el proceso de revocatoria, garantizando que se lleve a cabo de manera justa, transparente y objetiva. Solo así se podrá asegurar que la revocatoria del mandato cumpla con su propósito de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.

3. Estabilidad Política y Polarización

La estabilidad política es esencial para el desarrollo y progreso de cualquier nación. Es el cimiento sobre el cual se construyen políticas públicas efectivas, se fomenta el crecimiento económico y se garantiza el bienestar social. Sin embargo, la revocatoria del mandato, a pesar de sus beneficios en términos de participación ciudadana y rendición de cuentas, ha presentado desafíos en términos de estabilidad política en Ecuador.

Desde su incorporación en la normativa, la revocatoria del mandato ha sido vista por algunos sectores como una herramienta que puede ser utilizada para desestabilizar gobiernos o interrumpir la gestión de ciertos líderes. En algunos casos, intentos de revocatoria han sido impulsados no por un genuino interés en mejorar la gestión pública, sino por motivaciones políticas o partidistas. Estos intentos, cuando son percibidos como maniobras políticas, pueden generar tensiones y divisiones en la sociedad, afectando la cohesión social y la estabilidad política del país.

La polarización es otro de los desafíos asociados con la revocatoria del mandato. En un contexto político polarizado, donde las diferencias ideológicas se intensifican y los debates se vuelven más confrontacionales, la revocatoria del mandato puede ser utilizada como una herramienta de lucha política. En lugar de ser un mecanismo de control democrático, puede convertirse en un instrumento de presión y confrontación, exacerbando las divisiones y tensiones existentes.

Además, la polarización puede afectar la percepción pública sobre la legitimidad y objetividad del proceso de revocatoria. Si la ciudadanía percibe que la revocatoria del mandato se utiliza con fines partidistas y no como una herramienta de control ciudadano, puede perder confianza en este mecanismo y en las instituciones que lo regulan.

Sin embargo, es importante destacar que la revocatoria del mandato, cuando se utiliza de manera adecuada y responsable, puede contribuir a la estabilidad política. Al ofrecer a la ciudadanía una herramienta para corregir y ajustar el rumbo de la gestión pública, se reduce la posibilidad de conflictos y tensiones a largo plazo. Además, al fomentar la rendición de

cuentas y la transparencia, se construye una relación de confianza entre representantes y representados, fortaleciendo la legitimidad y estabilidad del sistema político.

Para garantizar que la revocatoria del mandato contribuya a la estabilidad política y no a la polarización, es esencial que existan criterios claros y objetivos para su aplicación. Además, es crucial que se realicen esfuerzos continuos para educar a los ciudadanos sobre la importancia de utilizar este mecanismo con responsabilidad y en beneficio del bien común.

4. Cambios en la Cultura Política

La cultura política de una nación, se refiere al conjunto de actitudes, valores, creencias y prácticas que definen la relación entre los ciudadanos y el sistema político. Es el reflejo de cómo la sociedad percibe, interpreta y se relaciona con la política. En este contexto, la incorporación de la revocatoria del mandato en la normativa ecuatoriana ha generado cambios significativos en la cultura política del país.

Uno de los cambios más notables ha sido el fortalecimiento de la democracia participativa. Antes de la incorporación de este mecanismo, la política ecuatoriana estaba centrada principalmente en la democracia representativa, donde los ciudadanos elegían a sus líderes y estos tomaban decisiones en su nombre. Sin embargo, con la revocatoria del mandato, se introdujo un elemento de participación directa, permitiendo a los ciudadanos tener una intervención más activa y continua en la gestión pública.

Este cambio ha llevado a una mayor conciencia y educación política por parte de la ciudadanía. Al tener la posibilidad de revocar el mandato de sus representantes, los ciudadanos se han visto incentivados a informarse más sobre la gestión pública, a participar en debates y discusiones políticas y a organizarse en torno a causas y objetivos comunes. Esta mayor participación y conciencia política ha llevado a una ciudadanía más crítica, informada y activa.

Por otro lado, la revocatoria del mandato ha influido en la forma en que los líderes políticos se relacionan con sus electores. Al enfrentar la posibilidad de ser revocados, los representantes se han visto motivados a acercarse más a la ciudadanía, a escuchar sus inquietudes y demandas y a responder de manera más efectiva a sus necesidades. Esta nueva dinámica ha llevado a una renovación en las prácticas y discursos políticos, con líderes más conscientes de la importancia de mantener una relación cercana y transparente con sus electores.

Sin embargo, es importante mencionar que, aunque la revocatoria del mandato ha generado cambios positivos en la cultura política, también ha presentado desafíos. Uno de los principales retos ha sido garantizar que este mecanismo no se utilice con fines partidistas o de confrontación política. Es esencial que la revocatoria del mandato se perciba como una herramienta de control democrático y no como un instrumento de lucha política.

Para garantizar que la revocatoria del mandato contribuya positivamente a la cultura política, es crucial que se realicen esfuerzos continuos para educar a la ciudadanía sobre la importancia y responsabilidad de este mecanismo. Solo así se podrá asegurar que la revocatoria del mandato se utilice de manera adecuada y en beneficio del bien común, fortaleciendo la democracia y la cultura política del país.

3.1.5 Los desafíos de la nueva constitución

A continuación, se analizará el conjunto de incentivos selectivos otorgados tanto al Ejecutivo como al Legislativo, y evaluaremos cómo estos incentivos pueden afectar el equilibrio de poderes dentro del sistema.

1. Participación ciudadana

La nueva Constitución ecuatoriana delinea tres formas fundamentales de democracia directa: la iniciativa legislativa (artículo 103), la consulta popular (artículo 104) y la revocatoria del mandato (artículo 105). A pesar de que estas disposiciones pueden parecer innovadoras, en realidad, tienen sus raíces en momentos anteriores de la legislación ecuatoriana. Por ejemplo, la consulta popular ya se estableció en la Constitución de 1967 (artículo 72), luego se retomó en la de 1979 (artículo 35) y se mantuvo en la de 1998 (arts. 103-108). La iniciativa legislativa se incorporó por primera vez en la Constitución de 1979 (artículo 65) y se ratificó en la de 1998 (artículo 146). La revocatoria del mandato es el mecanismo más reciente, ya que aparece a partir de la Carta Política de 1998 (arts. 109-113).

Lo que resulta notable es el orden en que la nueva Constitución incluye estas formas de democracia directa, situándolas antes de las secciones dedicadas a las organizaciones políticas (sección quinta) y la representación política (sección sexta). Este orden sugiere que la Constitución prioriza la democracia directa antes de abordar la formación de instituciones representativas. En otras palabras, se establece el derecho de las personas a influir directamente en el poder político, incluido el derecho a revocar un mandato, antes de abordar la conformación de órganos de representación política.

Además de las modificaciones en los requisitos para activar los mecanismos de democracia directa, la Constitución ecuatoriana presenta cambios significativos en lo que respecta a la participación popular y la construcción del poder ciudadano. En este sentido, la nueva arquitectura constitucional introduce una visión de democracia que desafía el principio fundamental de igualdad política entre los ciudadanos. Concretamente, se plantea que la Constitución promueve formas de participación de carácter corporativo que están en contraposición con la representación popular basada en la igualdad del voto.

Un ejemplo de esto se encuentra en el artículo 100 de la Constitución, que establece que: "En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad". Esta disposición coloca a los funcionarios electos por la ciudadanía, que han recibido un mandato a través del proceso electoral, en el mismo plano que: (i) individuos que desean participar pero que no han sido respaldados por la voluntad popular; y (ii) miembros del régimen dependiente, que actúan como delegados del Ejecutivo. Esta característica institucional puede llevar a erosionar la voluntad de los votantes, ya que somete sus decisiones a la influencia de pequeños grupos de interés.

En consecuencia, este enfoque podría generar un desequilibrio en el sistema político, al otorgar un peso desproporcionado a actores que no han sido elegidos directamente por el pueblo. La inclusión de representantes del régimen dependiente junto con autoridades electas plantea interrogantes sobre cómo se equilibrarán los intereses de diferentes grupos en la toma de decisiones políticas y cómo se preservará la igualdad del voto en este contexto."

Esta característica se manifiesta de manera evidente en la creación de lo que se conoce como la 'Función de Transparencia y Control Social', que se encuentra en el quinto capítulo del título IV de la Constitución. Dentro de esta estructura, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) desempeña un papel central. Lo que resulta notable es que los miembros del CPCCS no son elegidos a través de procesos electorales tradicionales, sino que son seleccionados mediante un concurso de méritos. Sin embargo, este consejo tiene la autoridad de nombrar a figuras clave en el sistema político, incluyendo al Procurador General, Defensor Público, Fiscal General, miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y a los del Consejo de la Judicatura (artículo 208, numerales 11-12).

Este enfoque significa que el CPCCS asume responsabilidades que, en un sistema democrático convencional, recaerían en el órgano legislativo. Hasta el año 2008, Ecuador seguía un modelo en el que el poder legislativo tenía la tarea de nominar y designar a estas figuras clave. Sin embargo, como resultado de estos cambios, las atribuciones que normalmente estarían en manos de un organismo elegido por votación popular y, por lo tanto, representante de la voluntad ciudadana, ahora se encuentran en manos de siete individuos que no han recibido un mandato popular.

2. El balance de poderes

La adopción de reformas constitucionales en 2008 se llevó a cabo en un contexto considerablemente diferente en comparación con los períodos anteriores de 1977-78 y 1997-98. En primer lugar, el proceso fue promovido por el gobierno en ejercicio, y en segundo lugar, el partido en el poder tenía una representación mayoritaria en la Asamblea Constituyente. Esta combinación de factores es de gran importancia, ya que, según la evidencia comparada

en América Latina, una asimetría de poder de este tipo tiende a disminuir los incentivos de la oposición para apoyar y consolidar el nuevo pacto constitucional (Corrales, 2008). En lugar de crear condiciones de consenso que fortalezcan el proceso democrático, esta desigualdad en la distribución de poder encontrada en la nueva Constitución podría sembrar las semillas de futuras tensiones políticas y de inestabilidad.

En el ámbito de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, la nueva Constitución refuerza y amplía el predominio del presidente sobre los demás poderes del Estado. Formalmente, se le otorgan capacidades exclusivas para influir en la planificación económica (artículo 279), elaborar el presupuesto general del estado (arts. 291-3), establecer el régimen tributario (artículo 299), dirigir la política monetaria, cambiaria y crediticia (artículo 300), tomar decisiones sobre el control de sectores estratégicos (arts. 311, 314, 315) y regular las transferencias a los gobiernos subnacionales (artículo 157). Estas nuevas competencias se suman a las ya existentes, como la facultad de legislar por decreto, convocar consultas populares y vetar legislación.

En conjunto, esta concentración de poder en manos del Ejecutivo, respaldada por la mayoría en la Asamblea Constituyente, plantea cuestionamientos sobre el equilibrio de poderes y la rendición de cuentas en el sistema político. Además, podría dar lugar a una mayor centralización del poder y suscitar preocupaciones sobre la salud de la democracia y la participación ciudadana.

3. Independencia judicial y Estado de Derecho

La nueva Constitución presenta un enfoque diferente para las recién creadas Cortes Nacional y Constitucional de Ecuador. Mientras que la Corte Nacional pierde autonomía y estabilidad laboral debido a la eliminación de los períodos indefinidos para sus jueces, la Corte Constitucional se establece como una entidad compuesta por jueces de la política, aunque sin estar sujeta a rendición de cuentas ante la legislatura, ya que se ha eliminado el proceso de juicio ante esta. Estos cambios en el diseño constitucional, en lugar de fortalecer el sistema de administración de justicia, han contribuido a debilitarlo. Además, la nueva Constitución comienza su declaración de principios estableciendo que Ecuador es un estado constitucional de derechos en plural (artículo 1), una afirmación que carece de justificación jurídica comprensible.

Bajo el contexto y las premisas mencionadas, es importante analizar en detalle las dos instituciones más prominentes del sistema judicial ecuatoriano, centrándonos en cómo estas reformas podrían influir en el comportamiento de los jueces y, en última instancia, en el funcionamiento de la democracia.

Con el objetivo de evitar la interferencia de actores políticos en el proceso de selección de los miembros de la Corte Suprema, la Constitución de 1998 implementó un mecanismo conocido como cooptación. Este enfoque buscaba que los propios jueces fueran los encargados de elegir a sus colegas en caso de que se presentara una vacante en la Corte Suprema. Además, se instaba a los jueces a iniciar procesos de autodepuración en situaciones que lo requirieran. La lógica detrás de este enfoque residía en que, dado que la administración de justicia a ese nivel implica un alto grado de especialización y conocimiento técnico, aquellos individuos con experiencia en la materia estaban mejor posicionados para identificar a los candidatos más idóneos. A pesar de las posibles debilidades inherentes a este diseño institucional, hasta el año 2008, representaba la opción más viable para contrarrestar el riesgo de politización de la justicia, un problema que había afectado la vida democrática de Ecuador desde 1979.

A pesar de ello, la nueva Constitución implementó cambios en el mencionado mecanismo, asignando al Consejo de la Judicatura (CJ) la responsabilidad de seleccionar a los jueces, ahora denominados 'nacionales'. En consecuencia, un órgano compuesto por nueve personas, de las cuales una tercera parte no necesariamente poseerá formación en derecho (artículo 180), será el encargado de nombrar a los jueces de la máxima instancia de justicia ordinaria en el país. Como resultado de esta modificación, se vislumbran al menos dos efectos en la Corte Nacional. Por un lado, se produce una pérdida de autonomía en su funcionamiento, y por otro lado, existe la posibilidad de que las organizaciones sociales representadas en los miembros del CJ ejerzan presión para obtener influencia en dicho órgano judicial.

Desde otra perspectiva, siguiendo la filosofía republicana que aboga por la ausencia de plazos fijos como el mecanismo más adecuado para mejorar el desempeño de los jueces, la Constitución de 1998 establecía esta disposición en relación con la Corte Suprema. Sin embargo, el nuevo diseño ha limitado el tiempo en funciones de sus miembros a 9 años, y, además, prohíbe la reelección (artículo 182). Esta restricción genera dificultades para desarrollar criterios jurídicos unificados y estables a lo largo del tiempo. La interacción entre plazos fijos y la designación de jueces por parte de actores externos a la Corte debilita la autonomía y estabilidad que anteriormente podían construirse dentro de la institución. Aunque existían aspectos en el funcionamiento del Poder Judicial que requerían revisión y mejora, la selección de jueces y los plazos no se encontraban entre los principales problemas identificados.

En relación con la Corte Constitucional, el nuevo marco legal le otorga una serie de facultades que trascienden el ámbito del control y la protección de los derechos y garantías ciudadanas. En concreto, cuando el presidente intenta disolver la Asamblea Nacional o cuando esta última busca destituir al presidente, la intervención de los jueces de este órgano se convierte en un

factor decisivo (arts. 130 y 148). Además, en casos en los que se pretenda revisar una sentencia judicial que ya es definitiva, la Corte Constitucional tiene la autoridad para llevar a cabo esta revisión (art. 437). En principio, la asignación de un papel central a la Corte Constitucional es una medida loable y, de hecho, está legislada en otros países. Sin embargo, la crítica no se dirige hacia la extensión de las facultades otorgadas a la Corte Constitucional, sino más bien hacia la falta de mecanismos de control y rendición de cuentas.

Dentro de un sistema democrático, cuando una institución recibe un mayor poder político, es esencial que otra institución con capacidades similares tenga la capacidad de cuestionarla y controlarla. Esto es fundamental en la estructura de pesos y contrapesos de una democracia. En el caso específico de la Corte Constitucional, que se presenta como un actor con influencia directa en la vida política del país, lo mínimo que se podría esperar es que sus miembros estén sujetos a algún tipo de mecanismo de rendición de cuentas. En este sentido, la Constitución de 1998 establecía que los Vocales del Tribunal Constitucional, el precursor inmediato de la Corte Constitucional, podían ser sometidos a juicio político por parte del Congreso Nacional. Aunque en un principio este mecanismo podría considerarse como una limitación a la independencia de los jueces constitucionales, en realidad funcionó como un medio de equilibrio y control implícito.

3.2. Revocatoria del Mandato en la Constitución de 2008

En Ecuador, el mecanismo de revocatoria del mandato se encuentra establecido en la Constitución Política, la cual brinda una regulación relativamente detallada de este proceso, una característica poco común en comparación con otras constituciones. Sin embargo, hasta la fecha, no se ha promulgado una ley de rango inferior que desarrolle y detalle este derecho constitucional. A pesar de que el 13 de febrero de 2006, la Función Ejecutiva, bajo la representación de Alfredo Palacios, presentó el Proyecto de Ley Orgánica de Consultas Populares y Revocatoria del Mandato, el Congreso Nacional de aquel entonces no aprobó dicha propuesta. En ausencia de tal ley, el Tribunal Supremo Electoral, ejerciendo su capacidad reglamentaria y en respuesta a su compromiso con el país de fortalecer el sistema democrático y promover una administración pública exenta de corrupción e ineficiencia de los dignatarios de elección popular, emitió el Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato, que se publicó en el Registro Oficial No. 366 el 11 de julio de 2001. A pesar de que este reglamento permanece formalmente en vigor, existen serias interrogantes respecto a su validez, como se examinará posteriormente.

En Ecuador, a diferencia de otros países, especialmente aquellos en la región andina y la mayoría que reconocen el derecho de revocar el mandato a funcionarios electos, carece de experiencia en la implementación de este mecanismo. Recientemente, se han iniciado procesos en diversas alcaldías del país que, por sus características, podrían haber conducido

a consultas de revocatoria del mandato. Sin embargo, estos procesos han resultado en otras medidas, como la destitución de los funcionarios, en lugar de avanzar hacia la revocatoria del mandato.

3.2.1 Ausencia de una ley orgánica

En Ecuador, la iniciativa de revocatoria del mandato ha enfrentado un significativo obstáculo: la ausencia de una ley orgánica que regule de manera detallada este mecanismo de democracia directa. A pesar de la transición doctrinal hacia el denominado Estado y Democracia Constitucional en el país, en la cultura jurídica tanto del pueblo como de los profesionales del derecho, todavía perdura el paradigma ius positivista del siglo XIX, que confiere a la ley una importancia tal que se asume que su ausencia equivale a la ineficacia de cualquier principio constitucional.

Desde una perspectiva doctrinal en Ecuador, la falta de una ley específica como razón para no ejercer el derecho de revocatoria del mandato carecería de fundamento. Según expone Aguiar de Luque, aunque los derechos políticos, como el de revocatoria del mandato, requieran configuración legal (es decir, que el legislador defina sus alcances y límites), esto "no puede en ningún caso conducir a un total vaciamiento de su significado constitucional". Por lo tanto, con o sin la existencia de una ley específica, estos derechos mantienen su carácter de fundamentales y, en consecuencia, generan efectos jurídicos.

El Artículo 18 de la Constitución Política Ecuatoriana, en su parte pertinente, establece que "no podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en la Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos". Adicionalmente, la Constitución Política Ecuatoriana contiene los elementos básicos de la revocatoria, que, desde un punto de vista práctico, permitirían su ejercicio.

Las contingencias que surjan en el ejercicio de este derecho podrían subsanarse mediante la intervención del Tribunal Supremo Electoral y, fundamentalmente, del Tribunal Constitucional del país. En este sentido, la falta de una ley específica no debería ser una barrera insuperable para ejercer un derecho que la Constitución reconoce y establece como fundamental.

3.2.2 Causales por las que puede iniciarse la revocatoria del mandato

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social (LOPC) en su Capítulo IV aborda de manera detallada el proceso de revocatoria del mandato de funcionarios de elección popular. Comienza por establecer tres causales específicas que deben estar presentes para que el proceso de revocatoria pueda ser iniciado. Estas causales son las siguientes:

- a)** Incumplimiento de su plan de trabajo.
- b)** Incumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la participación ciudadana.

c) Incumplimiento de las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular (artículo 25 I de la LOPC).

Es importante destacar que la LOPC establece que una solicitud de revocatoria no puede ser presentada más de una vez por la misma persona o sujeto político. Además, es relevante notar que las causales mencionadas en la LOPC no coinciden con las reguladas en la Constitución de la República.

Esta diferencia entre la LOPC y la Constitución resalta la especificidad y los requisitos adicionales que la ley establece para el proceso de revocatoria del mandato en Ecuador, brindando un marco más detallado y específico para llevar a cabo este procedimiento.

En el contexto del sistema democrático ecuatoriano, se puede observar a simple vista que los electores no emiten su voto en favor de un individuo político en particular, y por ende, tampoco lo hacen en función de sus cualidades personales. Más bien, su voto se dirige hacia un programa de trabajo que ha sido previamente presentado por los candidatos durante un período que antecede a las elecciones. Este enfoque se sustenta en la premisa de que uno de los argumentos a favor de la existencia y aplicación de la revocatoria del mandato como un mecanismo de control político es precisamente que su inclusión en los marcos legales incentiva a los representantes a cumplir las promesas que hicieron durante sus campañas electorales.

En otras palabras, el sistema electoral ecuatoriano está orientado hacia la elección de programas políticos y no tanto hacia la selección de individuos basada en sus características personales. La idea subyacente es que al establecer la posibilidad de revocar el mandato de un funcionario público si no cumple con las promesas hechas en su plataforma electoral, se crea un incentivo adicional para que los candidatos sean más transparentes y comprometidos con sus propuestas.

Este enfoque busca fortalecer la relación entre los representantes y los electores al hacer que los candidatos sean más responsables de sus compromisos y brindar a los ciudadanos una herramienta para exigir cuentas a sus representantes en caso de incumplimiento.

3.2.3 Requisitos de admisibilidad

Para iniciar el proceso de revocatoria del mandato de un funcionario que ha incurrido en una de las causales previamente descritas, se deben seguir ciertos pasos y presentar una solicitud formal. A continuación, se detallan los pasos iniciales:

1. Presentar una solicitud de formatos de formularios para la recolección de firmas. Esta solicitud se debe dirigir al Consejo Nacional Electoral (CNE), a las Delegaciones Provinciales del CNE, o a los Consulados del Ecuador en el extranjero que estén habilitados para este propósito.

2. La solicitud de formatos de formularios debe contener, como mínimo, los siguientes datos:

- Nombres y apellidos de uno o varios peticionarios.
- Números de cédula de identidad de los peticionarios.
- Nombres y apellidos del representante o procurador común.
- Número de cédula de identidad del representante o procurador común.
- Correo electrónico del representante o procurador común.
- Dirección del representante o procurador común.
- Números telefónicos de contacto del representante o procurador común.
- Presentar originales y copias a color de la cédula de identidad y la papeleta de votación del representante o procurador común (según lo establecido en el artículo 14 II del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa).

Estos datos son esenciales para llevar a cabo el proceso de recolección de firmas y garantizar la transparencia y legitimidad del mismo. Una vez que se obtengan los formularios necesarios, se procederá con la recopilación de firmas para respaldar la solicitud de revocatoria del mandato del funcionario en cuestión.

La solicitud para iniciar el proceso de revocatoria del mandato de un funcionario también debe cumplir con requisitos adicionales de admisibilidad, tal como lo establece el artículo 27 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social (LOPC). Estos requisitos son fundamentales para garantizar la validez y legitimidad del proceso. Los mismos son:

a) Comprobación de la identidad del proponente y verificación de que se encuentre en ejercicio de los derechos de participación. Esto implica que quienes presenten la solicitud deben demostrar su identidad y su capacidad para participar activamente en el proceso democrático.

b) Demostración de que el proponente no está incurso en ninguna de las causas que lo inhabiliten para presentar la solicitud. Esto significa que aquellos que deseen iniciar el proceso de revocatoria no deben estar sujetos a ninguna inhabilitación legal que les impida hacerlo.

c) La determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita la revocatoria del mandato. Estos motivos deben ser expresados de manera transparente y específica en la solicitud, ya que servirán como base para la recolección de firmas y el proceso de revocatoria.

Es importante destacar que la existencia de estos requisitos de admisibilidad y la necesidad de que sean verificados por un órgano estatal son limitaciones que pueden parecer que el proceso de revocatoria funciona de manera similar a un mecanismo de democracia semidirecta. Esto significa que la iniciativa de revocatoria debe cumplir con ciertas condiciones y ser respaldada por una cantidad suficiente de ciudadanos antes de que pueda avanzar al proceso de votación y revocatoria propiamente dicho sin embargo estos requisitos

buscan garantizar que el proceso sea legítimo y que no sea utilizado de manera frívola o injusta.

En el proceso de admisión de la solicitud de revocatoria del mandato, se debe notificar de inmediato a la autoridad en cuestión, proporcionándole una copia de la solicitud presentada. Además, se le concede un plazo de 7 días para que pueda presentar su impugnación si considera que la solicitud no cumple con los requisitos de admisibilidad. Este proceso demuestra que el funcionario objeto de la revocatoria también tiene derecho a la defensa en el proceso revocatorio.

De esta manera, se garantiza que el ejercicio del derecho político de revocar el mandato está sujeto al principio del Debido Proceso Constitucional. Este principio es fundamental en un Estado de Derecho y asegura que todas las partes involucradas tengan la oportunidad de presentar sus argumentos, defenderse y que el proceso se lleve a cabo de manera justa y equitativa. En el contexto de la revocatoria del mandato, esto significa que el funcionario tiene la oportunidad de impugnar la solicitud y presentar su defensa antes de que el proceso avance. El Debido Proceso Constitucional se aplica tanto a quienes promueven la revocatoria como a los funcionarios cuyo mandato se pretende revocar, garantizando un proceso justo y equitativo para todas las partes involucradas.

Una vez presentada la impugnación por parte de la autoridad o vencido el plazo para hacerlo, el Consejo Nacional Electoral (CNE) dispondrá del mismo período para resolver sobre la admisión o rechazo de la solicitud de revocatoria del mandato. Además, el CNE entregará los formularios necesarios que serán utilizados para la recolección de firmas requeridas en el proceso.

Es importante destacar que la solicitud de revocatoria puede ser presentada por cualquier ciudadano que cumpla con los siguientes requisitos:

1. Estar en goce de sus derechos políticos.
2. Haber pagado las multas impuestas por el órgano electoral, en caso de tener alguna pendiente.
3. Corresponder a la circunscripción territorial de la autoridad sobre la cual recaerá el proceso de revocatoria, en caso de ser procedente.

Además, es fundamental tener en cuenta que la solicitud de revocatoria no puede ser presentada más de una vez para la misma dignidad y en el mismo período. Esto significa que no se puede iniciar más de un proceso de revocatoria para la misma autoridad en el mismo período de su mandato. Estos requisitos y limitaciones buscan garantizar la integridad y transparencia del proceso de revocatoria, evitando su uso excesivo o injustificado y asegurando que quienes lo promueven cumplan con ciertos criterios específicos.

3.2.4 Legitimación ciudadana para la revocatoria del mandato presidencial

El requisito del porcentaje de firmas necesario para iniciar un proceso de revocatoria del mandato es de gran relevancia, ya que su adecuada regulación es fundamental para el ejercicio efectivo de este derecho democrático. Su correcto establecimiento debe equilibrar varios aspectos importantes, evitando dos posibles consecuencias negativas:

1. Retaliación política: Si se establece un porcentaje de firmas demasiado bajo, existe el riesgo de que la revocatoria del mandato se convierta en un instrumento de retaliación política utilizado por las élites políticas de oposición. En este escenario, se desnaturalizaría su propósito original, que es permitir que la voluntad del pueblo cese en el cargo a un representante que ha perdido la confianza de sus electores. De esta manera, se podría utilizar de manera frívola y sin fundamento, debilitando la estabilidad política.

2. Impracticabilidad: Por otro lado, si se exige un porcentaje demasiado alto de firmas, la revocatoria del mandato se convertiría en un mecanismo prácticamente impracticable. Esto limitaría gravemente el ejercicio de este derecho de participación ciudadana y, en última instancia, lo haría ineficaz. En este caso, se dificultaría que los ciudadanos puedan expresar su descontento legítimo con un representante que ha defraudado sus expectativas.

Por lo tanto, la determinación de los requisitos para iniciar un proceso de revocatoria, incluyendo el porcentaje de firmas necesario, debe ser el resultado de un análisis técnico, preciso y concreto. Este proceso se asemeja a una especie de "ingeniería constitucional" en la que se busca encontrar un punto de equilibrio entre los posibles abusos y las limitaciones excesivas. El objetivo es garantizar el respeto de los derechos de los ciudadanos y al mismo tiempo mantener un sistema de gobernabilidad estable y democrático.

En última instancia, el porcentaje de firmas requerido debe ser un reflejo de la voluntad del pueblo y una herramienta efectiva para el control ciudadano sobre sus representantes, sin caer en extremos que puedan socavar el proceso democrático. Su regulación adecuada es esencial para mantener un sistema político sólido y transparente.

En Ecuador, el porcentaje de firmas requerido para iniciar un proceso de revocatoria del mandato ha experimentado cambios significativos a lo largo de las diferentes constituciones. A continuación, se destacan los cambios más relevantes:

1. Constitución de 1998: Esta constitución establecía que el umbral de respaldo necesario para activar un proceso de revocatoria era del 30% del total de electores correspondientes a la circunscripción territorial a la que pertenecía el funcionario. Es importante destacar que este porcentaje debía cumplirse únicamente con aquellos ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones.

2. Constitución de 2008 (actualmente vigente): La Constitución de Montecristi, que está en vigor en la actualidad, establece requisitos más flexibles en comparación con la constitución anterior. Para el caso del presidente de la república, se requiere el respaldo del

15% de firmas de los electores, mientras que para las demás autoridades de índole electiva, se exige el 10% de firmas de respaldo. Esta constitución también establece plazos de recolección de firmas y procedimientos específicos para llevar a cabo el proceso de revocatoria.

Es importante resaltar que, en Sudamérica, solo tres países han institucionalizado la revocatoria del mandato presidencial en sus ordenamientos jurídicos: Ecuador, Venezuela y Bolivia. Cada uno de estos países tiene procedimientos y requisitos ligeramente diferentes para activar la revocatoria, incluyendo variaciones en el porcentaje de firmas de respaldo y los plazos de recolección.

Estas diferencias entre los países permiten establecer comparaciones sobre cuál de estos ordenamientos jurídicos puede considerarse más restrictivo o menos complejo en cuanto al ejercicio de este derecho de participación ciudadana. En el contexto sudamericano, Ecuador se encuentra en una posición intermedia en términos de flexibilidad en los requisitos para la revocatoria del mandato presidencial y otras autoridades electas.

Se debe señalar además que, a pesar de que Ecuador tiene un marco jurídico aparentemente más flexible en lo que respecta a la revocatoria del mandato presidencial en comparación con Bolivia y Venezuela, no ha habido intentos exitosos de activar este procedimiento en la práctica. A pesar de que las condiciones legales parecen ser más favorables para la revocatoria en Ecuador, hasta la fecha, no se ha logrado un proceso de revocatoria efectivo contra un presidente en ejercicio.

En contraste, en Venezuela y Bolivia, a pesar de tener requisitos más rigurosos, se han llevado a cabo intentos de revocatoria presidencial. Esto puede deberse a una serie de factores, incluyendo la dinámica política y la voluntad ciudadana en cada país, así como a la percepción de la efectividad y viabilidad de activar este mecanismo.

En última instancia, la efectividad y el uso de la revocatoria del mandato presidencial no solo dependen de los requisitos legales, sino también de la cultura política, la movilización ciudadana y otros factores que influyen en la decisión de activar este proceso. A pesar de tener un marco legal aparentemente más flexible, la falta de éxito en los intentos de revocatoria en Ecuador sugiere que otros factores pueden estar desempeñando un papel crucial en la limitación de este derecho de participación ciudadana en la práctica.

3.2.5 Umbral de firmas de respaldo requerido para la revocatoria

El trámite y los requisitos para la activación de la revocatoria del mandato en Ecuador, como se describe en la Ley Orgánica de Democracia (LOPC), implican varios pasos y procedimientos. Estos pasos incluyen la presentación de una solicitud, la verificación de requisitos de admisibilidad, la recolección de firmas de respaldo ciudadano, y finalmente, la

realización de una consulta popular o referéndum para decidir sobre la revocatoria del mandato.

Uno de los aspectos destacados de este proceso es la variabilidad en los porcentajes de firmas requeridos para la revocatoria, dependiendo del número de electores en la circunscripción territorial correspondiente. Por ejemplo, para autoridades de circunscripciones con hasta 5,000 electores, se requiere el 25% de respaldo, mientras que para circunscripciones con más de 300,000 electores, solo se necesita el 10% de respaldo.

Es importante destacar que hay una excepción para la revocatoria del mandato de los miembros de la Asamblea Nacional en caso de desacato a una reforma constitucional aprobada mediante consulta popular o referéndum. En este caso, no se requiere el respaldo ciudadano para iniciar el proceso de revocatoria.

En resumen, el proceso de revocatoria del mandato en Ecuador involucra varios pasos y requisitos, incluyendo la recolección de firmas de respaldo ciudadano, cuyos porcentajes varían según la circunscripción territorial. La LOPC establece reglas específicas para este proceso, que pueden ser utilizadas como un mecanismo de control político en ciertas circunstancias.

3.2.6 Plazos para recolección de firmas de respaldo.

El tiempo requerido para la recolección de firmas necesarias para activar un proceso de revocatoria del mandato en Ecuador varía según el número de electores en la circunscripción territorial correspondiente. La Ley Orgánica de Democracia (LOPC) establece plazos específicos para este proceso, que comienzan a contar desde el momento en que se entregan los formularios por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE).

A continuación, se resumen los plazos según el número de electores:

- 1. 180 días:** Este plazo se aplica al pedido de revocatoria a funcionarios nacionales y autoridades cuyas circunscripciones tengan más de 300,000 electores.
- 2. 150 días:** Se aplica a las circunscripciones electorales con un rango de entre 150,001 y 300,000 electores.
- 3. 120 días:** Aplica a circunscripciones con un número de electores entre 50,001 y 150,000.
- 4. 90 días:** Se utiliza para circunscripciones de entre 10,001 y 50,000 electores.
- 5. 60 días:** Este plazo se aplica a circunscripciones con hasta 10,000 electores.

Una vez que se ha recolectado el porcentaje requerido de firmas según la autoridad en cuestión, los formularios deben ser entregados nuevamente al CNE para verificar la autenticidad de las firmas, y este proceso de verificación debe completarse en un plazo de quince días. Si se verifica que se han reunido las firmas necesarias y se cumplen los requisitos, se convocará al proceso revocatorio, que tendrá lugar en un plazo de sesenta días a partir de la convocatoria.

Estos plazos están diseñados para garantizar que el proceso de revocatoria del mandato se lleve a cabo de manera oportuna y eficiente, permitiendo que los ciudadanos ejerzan su derecho de participación democrática de manera adecuada.

3.2.7 La aprobación de la revocatoria del mandato.

La Constitución de la República de Ecuador y la Ley Orgánica de Democracia (LOPC) establecen que para aprobar la revocatoria del mandato se requiere un apoyo popular de mayoría absoluta. Sin embargo, existe una diferencia significativa según la autoridad de la que se trate:

1. Para la revocatoria del mandato del presidente, se requiere la mayoría absoluta de los sufragantes, lo que significa que la mayoría de las personas que votaron en la elección presidencial original deben apoyar la revocatoria.
2. Para la revocatoria del mandato de otras autoridades de elección popular, se necesita la mayoría absoluta de los votos válidos, lo que incluye a las personas que votaron por candidatos válidos en la elección original, excluyendo los votos en blanco y nulos.

Esta diferencia es importante porque implica que el umbral para revocar al presidente es más alto que el de otras autoridades, ya que se basa en el total de sufragantes, que incluye a todos los votantes, mientras que para otras autoridades, se considera solo a los votos válidos. Esta distinción refleja la importancia y las responsabilidades adicionales que conlleva el cargo presidencial en comparación con otras autoridades electas.

En tal sentido, la Constitución y la LOPC establecen umbrales específicos para la revocatoria del mandato, mismos que varían según la autoridad en cuestión, lo que garantiza una mayor protección de la estabilidad del presidente en comparación con otras autoridades electas.

3.3 Reajustes normativos del 2011 con la Sentencia No. 001-11-SIO-CC

El origen de esta acción, planteada por Johnny Ricardo Firmat Chang en representación de la AME, refleja una preocupación legítima por la observancia y efectividad de los mandatos constitucionales. Es destacable que la acción no solo implica un debate técnico-jurídico sobre la coherencia de las leyes con la Constitución, sino que se posiciona como un ejercicio de vigilancia de los poderes públicos por parte de organizaciones civiles. Este caso ilustra la tensión constante entre la Constitución, como norma suprema, y las leyes secundarias; lo que pone de manifiesto la vital importancia de la coherencia normativa para garantizar seguridad jurídica y legitimidad en el ejercicio del poder.

Uno de los argumentos centrales de la parte actora es la contradicción percibida entre los plazos estipulados en el Código de la Democracia y lo que la Constitución establece. Este es un punto crítico, ya que cualquier discrepancia entre una ley y la Constitución plantea serias interrogantes sobre la validez de la primera. La existencia de dichas discrepancias, en caso de ser comprobadas, representaría un fallo significativo del proceso legislativo, y pondría de

manifiesto la necesidad de mayores controles y equilibrios en este proceso, para evitar la promulgación de leyes que no se ajusten a la Carta Magna.

La respuesta del Ejecutivo, aunque reconoce parcialmente la existencia de una antinomia, plantea una defensa firme de la actual regulación de la revocatoria del mandato. Aquí se observa una tensión notable entre la visión del Ejecutivo, que parece priorizar la voluntad popular expresada directamente, y la perspectiva de la parte actora, que busca una regulación más estricta y detallada del proceso revocatorio. Este punto es crítico porque toca el corazón del equilibrio entre democracia directa y el papel regulador del Estado, y muestra cómo diferentes interpretaciones de estos principios pueden llevar a visiones muy distintas de cómo deben estructurarse los procesos democráticos.

Por su parte, la Asamblea Nacional defiende su actuación alegando el cumplimiento de los plazos constitucionales, lo que podría interpretarse como un intento de desviar el foco del debate hacia el procedimiento y alejarlo del contenido y la coherencia de las leyes aprobadas. Aquí radica otra crítica: el cumplimiento formal de los plazos no debe eclipsar la discusión sustantiva sobre si la legislación cumple de manera efectiva y coherente con los mandatos y principios constitucionales.

Finalmente, la solicitud de una medida cautelar, que busca suspender los procesos de revocatoria del mandato en curso, añade una dimensión pragmática al caso. Destaca la necesidad de ponderar los efectos inmediatos que las decisiones judiciales pueden tener en la vida política del país, y resalta el papel de las cortes no solo como intérpretes de la ley, sino como actores que influyen directamente en el ejercicio del poder político. En conjunto, este caso ilustra la complejidad inherente en el equilibrio de poderes en una democracia constitucional y resalta la importancia crucial de una judicatura fuerte e independiente para mantener ese equilibrio y proteger la supremacía de la Constitución.

A partir de la sentencia No. 001-11-SIO-CC de la Corte Constitucional que ha sido presentada, a continuación, se elabora un análisis crítico dividido en párrafos continuos:

En primer lugar, la sentencia establece una distinción clara entre la 'simple omisión', que se entiende como el dejar de hacer algo teniendo la obligación jurídica de hacerlo, y la 'omisión constitucional legislativa', que se refiere a la inobservancia de un mandato constitucional concreto. Este es un aspecto positivo de la sentencia, ya que proporciona una base conceptual sólida para analizar el caso. Sin embargo, podría criticarse que esta definición, aunque clara, podría haber profundizado más en cómo determinar cuándo una omisión se convierte en una omisión de carácter constitucional, y cuál es el umbral que la diferencia de una simple omisión administrativa.

En relación con el elemento temporal, la sentencia destaca que la inconstitucionalidad por omisión legislativa no debe limitarse al mero incumplimiento de plazos, sino que su finalidad

principal es suplir omisiones normativas indispensables para el efectivo cumplimiento de la norma constitucional. Aquí, la sentencia acierta al trascender la literalidad de los plazos y subrayar el espíritu de la norma. Sin embargo, este enfoque podría ser criticado por su potencial para crear incertidumbre jurídica, ya que deja a interpretación de la Corte cuándo una omisión temporal se convierte en una omisión constitucional.

En el caso de la “revocatoria del mandato”, la sentencia sostiene que no se trata de una omisión legislativa absoluta, ya que hay normativas que la regulan. Este razonamiento se sigue de la evidencia de que la revocatoria del mandato ha sido aplicada en múltiples ocasiones antes de las reformas de 2011. Este enfoque es lógico, pero podría ser criticado por basarse demasiado en la práctica previa y no abordar suficientemente si la regulación existente es adecuada y coherente con la Constitución.

En cuanto al segundo problema, la Corte destaca que la función legislativa de la Asamblea Nacional no se ve coartada por el plazo establecido en una disposición transitoria constitucional. Esta interpretación podría ser vista como un respeto al principio de separación de poderes y a la autonomía del órgano legislativo. No obstante, se podría criticar que esta interpretación podría permitir a la Asamblea Nacional ignorar mandatos constitucionales bajo el pretexto de un ‘profundo análisis legislativo’, lo cual podría erosionar la fuerza vinculante de la Constitución.

Respecto al tercer problema, la Corte determina que no existe omisión legislativa, ni absoluta ni parcial, en lo que concierne a la revocatoria del mandato. Aquí, la Corte parece confiar en que la regulación actual es suficiente. Sin embargo, este punto podría ser criticado por no abordar de manera detallada si las regulaciones actuales son verdaderamente efectivas y justas, y por no considerar si ellas están plenamente en concordancia con el espíritu y la letra de la Constitución.

Entre las conclusiones expuestas por la Corte Constitucional de manera puntual encontramos las siguientes:

Primero, la Corte Constitucional ha confirmado que la Asamblea Nacional no ha incurrido en omisión legislativa respecto de la inobservancia de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República. Este punto es esencial porque asegura que el órgano legislativo ha estado actuando conforme a su mandato constitucional. Sin embargo, este punto podría beneficiarse de mayor claridad en el fallo, exponiendo, de forma más detallada, cómo la Asamblea ha estado trabajando en desarrollar normativamente la institución jurídica de la revocatoria del mandato. La afirmación de que la Asamblea está cumpliendo se respalda con certificaciones en el proceso, pero no se describe el contenido de esas certificaciones ni cómo son suficientes para despejar la alegación de omisión legislativa. Aquí, un examen más meticuloso de la actividad legislativa y el contenido de estas certificaciones habría sido útil.

Segundo, la Corte ha identificado una contradicción normativa en relación con los plazos para la verificación de respaldos y la convocatoria a la realización del proceso revocatorio entre diferentes leyes, y ha decidido que la Constitución prevalece sobre las otras normas. Este es un punto fuerte del fallo, ya que reafirma el principio de supremacía constitucional, que es fundamental en un Estado de derecho. Sin embargo, aunque declara inconstitucional una frase de la Ley Orgánica Electoral y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, no está claro en el fragmento cómo esta decisión se relaciona con la solución del problema planteado. ¿Anular esa frase resuelve la contradicción normativa de manera efectiva? ¿Facilita esto la realización de procesos revocatorios conforme a lo que establece la Constitución? Estas son preguntas que el fallo podría haber abordado de manera más explícita.

Tercero, el fallo presenta "notables incoherencias". Sin más información, es difícil precisar cuáles son estas incoherencias, pero esto plantea preguntas críticas sobre la estructura y claridad del fallo. Un fallo constitucional debe ser claro y coherente, de manera que los ciudadanos y las instituciones comprendan las normas que deben seguir. Si hay incoherencias notables en el fallo, esto podría complicar la implementación de la decisión y podría generar más litigios en el futuro. Sería fundamental, entonces, que la Corte Constitucional aclarase estos puntos en un intento de mantener la seguridad jurídica.

En tal sentido, aunque la Corte Constitucional parece haber actuado para reafirmar la supremacía constitucional y supervisar la labor de la Asamblea Nacional, hay aspectos del fallo que podrían haberse manejado de manera más clara y exhaustiva. Las decisiones de un tribunal constitucional deben ser ejemplares en su claridad y coherencia, dada su función de interpretar la norma suprema del país.

Conclusiones

La revocatoria del mandato es un mecanismo de democracia directa que permite a los ciudadanos ejercer un control directo sobre los representantes a quienes han elegido. Teóricamente, esta herramienta reafirma el principio de que la soberanía reside en el pueblo, permitiendo que los electores retomen el poder delegado cuando consideren que el funcionario no está cumpliendo adecuadamente con sus deberes. En un contexto donde la confianza en las instituciones es esencial, la revocatoria actúa como un mecanismo de responsabilidad que puede revitalizar la confianza pública en el sistema democrático. Sin embargo, su aplicación práctica puede ser controversial. Para que la revocatoria del mandato funcione efectivamente, es necesario que esté estructurada de tal manera que no se utilice de forma arbitraria o por razones políticas triviales, lo que podría generar inestabilidad. Aquí radica un equilibrio delicado: facilitar su uso como una herramienta legítima de control democrático sin permitir que se convierta en un instrumento de guerra política.

En lo que corresponde a las diferencias y semejanzas de la revocatoria del mandato en la vigente Constitución del 2008, se pudo observar que, con respecto a la Constitución de 1998 Ambas constituciones, la de 1998 y la de 2008, reconocen la revocatoria del mandato como un mecanismo de participación ciudadana, lo que representa una semejanza fundamental en la concepción de la democracia en ambas cartas magnas. Sin embargo, existen diferencias notables. La Constitución de 2008 introduce un enfoque más participativo y deliberativo de la democracia, donde los mecanismos de democracia directa, como la revocatoria del mandato, están más detallados y estructurados. Además, la Constitución de 2008 establece un marco más claro y completo para la aplicación de este mecanismo, mientras que la de 1998 era menos específica en este aspecto. No obstante, aunque la Constitución de 2008 parece proporcionar un marco más robusto para la revocatoria del mandato, en la práctica, las diferencias son menos claras debido a las trabas normativas y procedimentales que se han introducido posteriormente, lo que nos lleva al siguiente punto.

Analizar las trabas impuestas a la revocatoria del mandato a partir del año 2011, se han observado varios obstáculos para la efectiva implementación de la revocatoria del mandato. Uno de los más notables es la contradicción normativa entre la Constitución, el Código de la Democracia y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en lo que respecta a los plazos y procedimientos para llevar a cabo una revocatoria. Como se señaló en el fallo de la Corte Constitucional, aunque se ha declarado la inconstitucionalidad de ciertas frases de las leyes, esto no ha sido suficiente para aclarar y resolver estas contradicciones. Además, el fallo menciona que la Asamblea Nacional ha estado trabajando en desarrollar normativamente la institución jurídica de la revocatoria del mandato, pero el progreso ha sido poco claro y no se han eliminado las ambigüedades. Estos problemas normativos y procedimentales constituyen

trabas significativas para la implementación de la revocatoria del mandato, socavando su efectividad como herramienta de democracia directa y disuadiendo potencialmente su uso por parte de los ciudadanos.

Recomendaciones

Es fundamental promover una amplia educación cívica acerca de la revocatoria del mandato y otros mecanismos de democracia directa. La sociedad necesita comprender el papel y el propósito de estos mecanismos, sus ventajas y desventajas, y cuándo y cómo se deben emplear de manera efectiva, sumado a ello y en colaboración con el gobierno, con las instituciones educativas y organizaciones de la sociedad civil, desarrollen y difundan material educativo a través de distintos medios escuelas, universidades, medios de comunicación, internet explicando los principios y el funcionamiento de la revocatoria del mandato. Este material debe ser claro, neutral y accesible para personas de todas las edades y niveles de educación.

Además, es esencial que se realicen debates públicos, foros y consultas populares sobre el tema, donde expertos en derecho constitucional, representantes del gobierno y de la sociedad civil puedan exponer sus puntos de vista y responder a las preguntas del público. Esto permitiría que los ciudadanos no solo comprendan el mecanismo en sí, sino también las implicancias y consecuencias que su activación puede tener en el sistema político y en la estabilidad del país.

Es vital, además que, la legislación que regula la revocatoria del mandato esté redactada de manera clara y precisa, para evitar interpretaciones divergentes que puedan generar controversias y conflictos legales. En este sentido, es recomendable que los órganos legislativos revisen y, si es necesario, reformen las leyes relacionadas con la revocatoria del mandato para asegurar su coherencia y claridad.

De igual manera se debería realizar un análisis comparativo exhaustivo y sistemático de las disposiciones relacionadas con la revocatoria del mandato en ambas constituciones. Este análisis debe ser llevado a cabo por expertos en derecho constitucional y participación ciudadana, y sus resultados deben ser publicados y difundidos ampliamente para informar al público y a los responsables de la toma de decisiones.

Este análisis debe identificar no solo las diferencias y semejanzas textuales entre las constituciones, sino también las diferencias en la interpretación y aplicación de estas disposiciones a lo largo del tiempo. Debe examinar, por ejemplo, cómo los tribunales, las autoridades electorales y otros órganos del Estado han interpretado y aplicado las normas relativas a la revocatoria del mandato en diferentes contextos políticos y sociales.

A partir de este análisis, se pueden elaborar propuestas de reforma constitucional y legal que busquen armonizar y clarificar las normas relacionadas con la revocatoria del mandato, para asegurar que este mecanismo pueda ser utilizado de manera efectiva y justa por los ciudadanos.

Por último se recomienda realizar una auditoría y revisión profunda de todas las normativas y procedimientos relacionados con la revocatoria del mandato. Esto debería ser llevado a cabo por un comité independiente compuesto por expertos en derecho, representantes de la sociedad civil y observadores internacionales. El objetivo de esta auditoría sería identificar todas las trabas, contradicciones y ambigüedades en las leyes y reglamentos que han complicado la implementación efectiva de la revocatoria del mandato.

Tras esta revisión, se deberían elaborar propuestas concretas para reformar las leyes y reglamentos que rigen la revocatoria del mandato. Estas propuestas deben ser diseñadas para eliminar las trabas y simplificar el proceso, sin socavar las salvaguardias necesarias que eviten el abuso de este mecanismo.

Es crucial que estas propuestas de reforma sean sometidas a un amplio proceso de consulta pública, en el que los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y otros interesados tengan la oportunidad de presentar sus opiniones y sugerencias. Esto asegurará que las reformas sean inclusivas, transparentes y estén alineadas con las necesidades y expectativas de la sociedad.

Finalmente, la implementación de las reformas propuestas debe ser acompañada por una campaña de comunicación efectiva que informe a los ciudadanos sobre los cambios realizados y cómo estos afectan sus derechos y posibilidades de participación política directa.

Referencias

- Andrade, P. (2005). Negociando el cambio: fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente ecuatoriana de 1998. *Estudios Sobre La Constitución Ecuatoriana de 1998*, 33–78.
- Annunziata, R. (2015). Revocatoria, promesa electoral y negatividad: algunas reflexiones basadas en las experiencias latinoamericanas. *Revista Pilquen*, 18(3), 107–119.
- Ayala, S. (2021). *La Consulta Popular de Quimsacocha: Estudio de Caso del Primer Mecanismo de Democracia Directa Activado desde la Ciudadanía Respecto a Minería en Ecuador (2012-2019)*. Georgetown University.
- Barberá, E. (2022). La revocación del mandato en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Aspectos teóricos. *Revista Boliviana de Derecho*, 34, 632–655.
- Barrena, G. (2015). *El pacto internacional de derechos civiles y políticos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Barrios, R. (2022). Reflexiones constitucionales sobre el estado de derecho, soberanía popular y partido único en Cuba. *Revista de Derecho Político*, 115, 311–340.
- Brewer-Carías, A. (2005). El secuestro del poder electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela, 2000-2004. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 38(112), 11–73.
- Brito, D. (2008). La regulación del referendo revocatorio de mandato en Venezuela y en Colombia. *Revista de Derecho Electoral*, 6, 9.
- Carpizo, J. (2007). Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 40(119), 325–384.
- Castillo-Martell, H., & Cutipé-Cárdenas, Y. (2019). Implementación, resultados iniciales y sostenibilidad de la reforma de servicios de salud mental en el Perú, 2013-2018. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 36, 326–333.
- Chávez, J. (2023). *Legitimidad democrática de las redes de gobernanza en las políticas públicas de planificación de ordenamiento territorial y desarrollo: el caso del Área Metropolitana de Guadalajara*.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. 1–136. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

- Cruz, F. (2015). La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria de mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza Welp, Y., & Serdült, U.(Coords.) Quito: Consejo Nacional Electoral-Instituto de la Democracia. 2014, 272 p. *Desafíos*, 27(1), 231–234.
- Eberhardt, M. (2017). La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. *Colombia Internacional*, 92, 105–133.
- Eberhardt, M. (2018). *La Revocatoria de Mandato en Colombia: diseño institucional y resultados de su aplicación*.
- Espí, A. (2021). Las boletas electorales en América Latina: una propuesta de clasificación y análisis desde el voto nulo en elecciones presidenciales. *Revista Internacional de Ciencias Sociales Interdisciplinarias*, 9(1).
- Eter, L. (2019). Visión contractualista de Jean Jacques Rousseau: crisis filosófica de la representación política en el derecho argentino. *Revista de Filosofía (Venezuela)*, 92, 88–109.
- Fernández, E. (2012). *Historia y fuentes del Derecho Romano*.
- Fuenmayor, R. C., & Orozco, G. L. (2019). Tensión entre democracia y autoritarismo en Latinoamérica y el rol del poder judicial. *Utopía Y Praxis Latinoamericana*, 24(3), 75–100.
- Hernández, R., & Julián, G. (2011). Formas de participación ciudadana: El plebiscito. *Estudios de Derecho Electoral: Memorias Del Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*. UNAM: Ciudad de México.
- Hurtado, D., Bedoya, J., & Mesa, X. (2019). Representaciones sobre la democracia, las instituciones y los actores gubernamentales en la Universidad de Antioquia. *Estudios Políticos*, 55, 246–281.
- Lissidini, A. (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.
- Martínez, E. (2020). España en el recuerdo, México en la esperanza: juristas republicanos del exilio. *España En El Recuerdo, México En La Esperanza*, 1–352.
- Megías, J. (1992). *La teoría política entre edad media y edad moderna*. Alonso de Castrillo. Universidad de Cádiz.
- Mero, O., Herrera, A., Paronyan, H., & Calle, W. (2020). Revocatoria de mandato como mecanismo de control a las autoridades de elección popular en Ecuador. *Debate Jurídico*

Ecuador, 3(2), 154–164.

Mirza, C. (2006). *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina: la construcción de nuevas democracias*. Clacso.

Montero, C., Ortiz, P., & Céspedes, S. (2016). *Organizaciones regionales y mecanismos de protección de la democracia en América Latina, el Caribe, y la Unión Europea*. Fundación eu-lac.

ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

Pabon, A., Román, J., & Torres, J. (2019). Tensiones entre soberanía y Estado de Derecho: Cajamarca y la consulta popular. *Reflexión Política*, 21(41), 36–48.

Patiño, E., & Vargaya, D. (2021). *Propuesta de una regulación de causales para la Ley de Participación y Control Ciudadano, frente al derecho de gobernabilidad*.

Pato, J. (2021). La denominada “democracia participativa” como género distinto de la democracia directa y de la democracia representativa. *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, 21, 203–220.

Pinedo, S. (2022). Nulidad, sí; revocatoria, no: en resguardo de la seguridad jurídica. *Advocatus*, 042, 305–324.

Rincón, A., & Barreto, C. (2022). *La revocatoria del mandato y su reglamentación: aspectos sobre la efectividad en su aplicación en Colombia*.

Rodríguez, J. (2022). De la participación política a la participación ciudadana. Los contornos de la participación. *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y Del Estado Autonomico*.

Uprimny, R., & Sánchez, L. (2012). Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después. *Cahiers Des Amériques Latines*, 71, 33–53.

Uribe, C. (2014). *La activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia- lecciones del caso de Bogotá*.

Verdugo, J. (2007). *La revocatoria del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Villanueva, V. (2020). *La revocación de los actos administrativos*.

Welp, Y., & Rey, J. (2014). Revocatoria del mandato y democracia: análisis de las experiencias recientes en Lima y Bogotá. *Democracias*, 2(2), 189–208.

Welp, Y., & Serdült, U. (2014a). *De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas*.

Welp, Y., & Serdült, U. (2014b). *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Instituto para la Democracia del CNE.