



## DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y JUSTICIA ELECTORAL

### DR. DOMINGO PAREDES CASTILLO \*

\* *Presidente del Consejo Nacional Electoral de Ecuador (2011-2014). Máster en Gobernabilidad y Desarrollo por la Universidad Central del Ecuador. Doctor en Ciencias Históricas de la Pontificia Universidad Católica. Sociólogo por la Universidad de Guayaquil. Diplomado en Planificación y Estrategias para la Conservación, Desarrollo Organizacional, Administración, Finanzas y Gerencia de Proyectos, Mercadotecnia y Gerencia de Fondos por el Tecnológico de Monterrey.*

*Fue Secretario Nacional del Agua (SENAGUA), Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), Asesor de Ministro del Ministerio del Ambiente y Secretario Técnico del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable (CNDS), Consultor The Nature Conservancy, UNESCO-Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador. Profesor en pregrado y posgrado de Ciencias Ambientales en la Universidad Central del Ecuador, Academia de Guerra, Universidad San Francisco, Escuela Politécnica del Ejército y Universidad Andina. En 1989 recibió el Premio José Mejía Lequerica del Ilustre Municipio de Quito y de 1990 a 1994 el Premio Universidad Central del Ecuador en Ciencias.*



### RESUMEN

*La participación social que se ha registrado en los últimos años en América Latina fue un factor clave para deslegitimar e inviabilizar el paradigma neoliberal que provocó efectos devastadores en los países de la región y permitió el surgimiento de gobiernos de izquierda y progresistas.*

*Los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia promovieron la elaboración de nuevas constituciones, donde se institucionalizó la participación social, las diversas formas de democracia directa y se dio un giro radical para el diseño de políticas públicas.*

*Los cambios introducidos en las constituciones, la inclusión de grupos sociales otrora marginados de los procesos políticos, las mejores condiciones económicas y sociales y una distribución del ingreso más equitativa son factores que han contribuido a consolidar la democracia participativa en América Latina.*

## LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

La participación social ha sido un factor relevante en los procesos de cambio que se han dado a lo largo de la historia política, social y económica en América Latina en los últimos decenios.

Las políticas de ajuste y estabilización y las reformas estructurales ejecutadas en los decenios de los 80 y 90 en la mayor parte de los países de América Latina derivaron en crisis financieras, económicas, políticas y sociales, así como en la pérdida de confianza por parte de la población en las organizaciones políticas y en la democracia liberal como sistema de gobierno.

Las políticas de ajuste y estabilización que se caracterizaban por las privatizaciones, despidos de empleados y trabajadores del sector público, sistemáticos incrementos en los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos, beneficiaban a reducidos grupos económicos nacionales y a empresas transnacionales; a su vez, éstas políticas incrementaron los niveles de pobreza e indigencia, desempleo y subempleo y, además, agudizaron las diferencias sociales, constituyéndose en una de las regiones más inequitativas en el mundo.

La participación social expresada en marchas, manifestaciones, piquetes, vigiliadas, concentraciones, huelgas y diversas formas de resistencia, contribuyeron a deslegitimar y a inviabilizar las políticas neoliberales y crearon las condiciones para el surgimiento de gobiernos de izquierda y progresistas que impulsaron la elaboración de nuevas constituciones dando un giro radical en los sistemas político, económico y social.

Los gobiernos de Brasil y Venezuela emplearon sistemáticamente Consejos de Políticas Públicas, Círculos Bolivarianos y Consejos Comunales, integrados por delegados gubernamentales y de la sociedad civil, como mecanismos de participación social.

En Brasil, en el tercer mandato del Partido de los Trabajadores, en 2011, asume el poder

Dilma Rousseff, quien habló ante la legislatura y declaró su intención de "seguir adoptando la participación social como una herramienta gubernamental importante para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas, asegurando la calidad y la viabilidad para aplicar un proyecto de desarrollo en el largo plazo". (Progrebisch, 2013: P. 6)

Las movilizaciones sistemáticas de los estudiantes demandando una educación pública y gratuita en Chile, las masivas manifestaciones de sectores sociales exigiendo reformas agrarias y mejores servicios públicos en Brasil y las movilizaciones de los campesinos en contra de los tratados de libre comercio en Colombia, evidencian que la participación social sigue desempeñando un papel esencial para lograr ciertas reivindicaciones económicas, sociales y políticas.

## LAS CONSTITUCIONES PROMUEVEN NUEVAS FORMAS DE DEMOCRACIA DIRECTA

El gobierno de Hugo Chávez inauguró una corriente de elaboración de cartas constitucionales progresistas en América Latina que institucionalizaron la participación social, la democracia comunitaria y las nuevas formas de democracia directa como un instrumento para reducir las diferencias económicas y sociales.

*La participación social ha sido un factor relevante en los procesos de cambio que se han dado...*

La Constitución actual de Venezuela, aprobada mediante referéndum en 1999, institucionaliza la participación social, incluye la revocatoria del mandato de todos los cargos y magistraturas de elección popular, permite someter a referéndum aquellos proyectos de ley en discusión en la Asamblea Nacional y los decretos ley que dicte el Presidente de la República y faculta a los ciudadanos a recurrir al procedimiento de voto popular para proponer enmiendas a la Constitución.

A su vez, el gobierno de Evo Morales en Bolivia aprobó una nueva Constitución en 2009 mediante referéndum, donde se proclama que la República *“adopta para su gobierno la forma de democracia participativa, representativa y comunitaria”*.

Además, establece la democracia directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. (Progrebischi, 2013: P. 8)

El gobierno de Rafael Correa asume el poder en 2007. A los pocos meses convocó a una Asamblea Constituyente encargada de redactar una nueva Constitución, que fue aprobada mediante referéndum en 2008 y cuyo contenido da un giro radical en los ámbitos político, económico y social.

En el capítulo primero, denominado “Participación en democracia”, la Carta Magna establece:

“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”. (Art. 95)

Más adelante dispone que la participación de la ciudadanía, en todos los asuntos de interés público, es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Por mandato constitucional se crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con el propósito de promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público y designar a la autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley (Art. 207).

La Constitución de la República promueve la inclusión, en los procesos electorales, de importantes sectores de la población otrora

excluidos de los eventos políticos. Faculta la participación en los procesos electorales a los jóvenes de 16 y 17 años, a los miembros de la Fuerza Pública, a los ecuatorianos residentes en el exterior y a los extranjeros residentes en el país.

Adicionalmente, se promueve la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas, montubios, afrodescendientes, de las personas con discapacidad y de los adultos mayores, en los procesos políticos, económicos y sociales.

Según la profesora de ciencia política de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, Thamy Pedrobischi,

“La apelación al poder constituyente refleja la aspiración izquierdista, que consiste en crear mecanismos de democracia directa, asegurar una mayor participación y reducir la exclusión política. Más aún, existe el propósito de ‘refundar’ el sistema político y generar el espacio para que surja un modelo de democracia totalmente nuevo, capaz de incluir en el proceso de toma de decisiones a los grupos tradicionalmente marginados y de facilitar su acceso a los derechos sociales y los bienes públicos”. (2013: P. 9)

## LA JUSTICIA ELECTORAL CON MAYOR AUTONOMÍA

En ciertos países de América Latina se introdujeron cambios sustanciales en los sistemas de justicia electoral en el marco de las constituciones vigentes; fueron diseñados para garantizar que los procesos electorales y el ejercicio de los derechos de participación política de los ciudadanos sean verdaderas expresiones democráticas.

En Ecuador, la Constitución de la República establece que 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. Además, dispone que los organismos de la Función Electoral se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad. (Art.217)



Con la institucionalización de la Función Electoral, afirma María Granja, se pasó de un sistema contencioso electoral de control político administrativo hacia un sistema de justicia electoral mixto. Esto significa que los temas electorales se ventilarán tanto en sede administrativa ante el Consejo Nacional Electoral como en sede jurisdiccional ante el Tribunal Contencioso Electoral, órgano autónomo y especializado en materia electoral que es el único encargado de administrar justicia en materia electoral en última y definitiva instancia. (2012: P.2)

Por mandato constitucional se creó el Tribunal Contencioso Electoral con el propósito de conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas, así como sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de las normas electorales. (Art. 221)

Los miembros del Consejo Nacional Electoral y los miembros del Tribunal Contencioso Electoral son designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección mediante concurso público de oposición y méritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de

equidad y paridad entre hombres y mujeres, de acuerdo con la ley. (Art. 224)

Con el mandato constitucional se pretende despolitizar (en el sentido de “despartidizar”) a los organismos de la Función Electoral, dejando atrás aquellas disposiciones cuando los miembros de la Función Electoral eran designados por las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y entre los partidos más votados.

La Constitución de la República al establecer funciones distintas para el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral e institucionalizar los concursos públicos de oposición y méritos para la selección de sus miembros, procura dotarles de mayor autonomía respecto de las otras funciones del Estado.

En contraste, en algunos países de Europa, la organización de las elecciones está a cargo del ministerio del interior como en el caso de España. En Estados Unidos, las elecciones son organizadas por la secretaría de gobierno de cada uno de los estados que conforman la unión americana que depende directamente del Ejecutivo estatal. (Orozco, 2001: P. 353)

En determinados países de Europa, la resolución de controversias electorales se encomienda a un tribunal constitucional previa



Foto: Steve Sebastián Heredia Prexl

resolución de algún medio de impugnación ante la respectiva justicia contenciosa administrativa. En Estados Unidos, el sistema contencioso electoral tiene una naturaleza predominantemente política, ya que conserva la decisión final de las controversias en las respectivas cámaras legislativas. (Orozco, 2001: P. 354)

La Carta Magna al institucionalizar a los organismos que forman parte de la Función Electoral con carácter permanente, especializado y mayor autonomía, representa una garantía electoral y propicia el control de los actos y resoluciones del Consejo Nacional Electoral encargado de organizar las elecciones.

### **SE CONSOLIDA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Los cambios que se han realizado en varios países de América Latina no solo se han producido en la parte normativa -jurídica- sino también en el ámbito de la gestión del Estado.

La ejecución de políticas económicas en el marco de las nuevas constituciones y los altos precios de las materias primas en los mercados internacionales generaron altas tasas de crecimiento económico en América Latina, registrando tasas de crecimiento superiores al 5% anual en varios años. El PIB de América Latina subió de 2,2 billones de dólares en 2004 a 5,7 billones en 2012. (CEPAL, 2012: P. 184)

En este entorno económico favorable, el PIB de Ecuador pasó de 36.592 millones de dólares en 2004 a 84.682 millones en 2012. En el ranking del PIB, Ecuador subió del noveno al octavo lugar en el contexto de los países de América Latina.

La pobreza, en 2002, alcanzaba el 49,0% de la población ecuatoriana y en 2011 desciende al 32,4%. A su vez, la extrema pobreza, en el mismo período, baja de 19,4% al 10,1%. (CEPAL, 2012: P. 86)

El coeficiente de Gini (que mide en una escala de 0 a 1, donde cero equivale a una igualdad en la distribución del ingreso y 1 una inequitativa distribución), en 2002, Ecuador, tenía un coeficiente de 0,513 y en 2011 se ubica en 0,434. (CEPAL, 2012: P. 111)

Desde que se inauguró el gobierno de la revolución ciudadana, se institucionalizaron los Enlaces Ciudadanos (radio, televisión y redes sociales), mediante los cuales el Primer Mandatario presenta su informe semanal de actividades en distintas ciudades del país, lo que le permite mantener un contacto directo y permanente con la ciudadanía.

A partir de 2007 se intensificó la utilización de los mecanismos de democracia directa. El 15 de abril de 2007 se realizó la consulta popular en la cual se aprobó la creación de la

Asamblea Constituyente. El 28 de septiembre de 2008 se efectuó el referéndum constitucional para aprobar la nueva Constitución. Y el 7 de mayo de 2011 se realizó el referendo constitucional y consulta popular referente a reformas al sistema judicial, seguridad, medio ambiente, banca, medios de comunicación, juegos de azar y afiliación al seguro social. En varios gobiernos autónomos seccionales se realizaron procesos revocatorios.

A las nuevas formas de democracia directa se agregan los procesos de planificación participativa, especialmente en los gobiernos autónomos descentralizados, mediante los cuales la ciudadanía puede influir en la toma de decisiones de su comunidad.

Los cambios en las formas de participación social, en los mecanismos de democracia directa, la ejecución de políticas alternativas al neoliberalismo, el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales en América Latina, generaron el crecimiento de la confianza de la ciudadanía en la democracia.

Según *Latinobarómetro*, el apoyo de la ciudadanía a la democracia en América Latina se ubicó en el 58% en 2011. En Ecuador, el 61% de los ciudadanos manifestaron que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, muy por encima del promedio de América Latina. (2011: P. 38)

Ecuador ocupó el primer lugar en la región, en cuanto se refiere a cuán justa es la distribución del ingreso en el país, puesto que el 43% de la población consideró que hay justicia distributiva, mientras que en Chile únicamente alcanzó el 6%, ubicándose en el último lugar. (2011: P. 34)

La confianza de la población en los gobiernos en América Latina, en 2010, fue en promedio de 45%, en tanto que el nivel de confianza en los gobiernos en Europa fue solamente del 29%. Ecuador, conjuntamente con Uruguay, compartió el primer lugar en referencia a la

confianza con el gobierno, con el 62%. (*Latinobarómetro*, 2011: P. 51)

*Los cambios en las formas de participación social, generaron el crecimiento de la confianza de la ciudadanía en la democracia.*

En referencia al índice de satisfacción con los servicios del Estado, que incluye gobierno central y los municipales, Ecuador ocupó el primer lugar en la región con un índice de 6,7, seguido de Uruguay con 6,4. (2011: P. 96)

Las democracias en determinados países de América Latina, otrora calificadas por connotados politólogos como "delegativas", "defectuosas" y "pseudodemocracias", o actualmente por las ONG's internacionales como "regímenes híbridos", "desarrollo mínimo", "parcialmente libres" han sido reemplazadas por democracias participativas con distintos grados de desarrollo como resultado de las nuevas formas de participación social, las mejores condiciones económicas y sociales y los diversos mecanismos de democracia promovidos especialmente por los gobiernos de izquierda y progresistas.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Constitución 2008, Publicación oficial de la Asamblea Nacional, publicado en el Registro Oficial, 20 de octubre de 2008.
- Progrebinschi, Thamy (2013), El giro programático de la democracia en América Latina, Revista Nueva Sociedad 246, junio de 2013: Versión Electrónica disponible en: <http://nuso.org/revista.php?n=246>
- Granja Romero, María (2012), La nueva justicia electoral en el Ecuador, Tesina de grado, Universidad San Francisco de Quito.
- Orozco Enríquez, Jesús (2001), Consideraciones sobre la justicia constitucional en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CEPAL (2013), Estudio Económico de América Latina y el Caribe, Tres décadas de crecimiento económico desigual e inestable, Santiago de Chile.
- CEPAL, (2012), Panorama Social de América Latina, Santiago de Chile.
- *Latinobarómetro* (2011), Informe, 28 de octubre, Santiago de Chile.