

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO  
COLEGIO DE JURISPRUDENCIA**

**NUEVAS PERSPECTIVAS  
SOBRE LOS DERECHOS POLÍTICOS**

**JORGE IZQUIERDO SALVADOR**

**Tesis de Grado presentada como requisito para la  
obtención del Título de Abogado**

**Quito  
Abril de 2005**

**Universidad San Francisco de Quito**

**Colegio de Jurisprudencia**

**HOJA DE APROBACION DE TESIS**

**Nuevas Perspectivas  
Sobre los Derechos Políticos**

Jorge Izquierdo Salvador

Doctor Diego Pérez Ordoñez  
Director de Tesis

.....

Doctor Norman Wray  
Miembro del Comité de Tesis

.....

Doctor Farith Simon Campaña  
Miembro del Comité de Tesis

.....

Doctor Fabián Corral  
Decano del Colegio de Jurisprudencia

.....

Quito, abril de 2005

© Derechos de autor  
Jorge Izquierdo Salvador  
2005

**Para Martamaría Lasso y Julian Izquierdo**

**Agradecimientos a:**

**los abuelos, Rubén Izquierdo Sempértégui, Rebeca Miño  
Rodríguez, Jorge Salvador Lara y Teresa Crespo Toral**

**mis padres, Emilio y Teya**

**Iñigo Salvador Crespo**

## **RESUMEN**

Este trabajo intentará presentar un alegato a favor de la participación ciudadana que signifique una alternativa a la acción política concreta y a los demás derechos políticos consagrados por la Constitución. Para esto, y luego de empezar con una aproximación al concepto de derechos políticos y de relatar la evolución de este concepto, y otros similares, se pretenderá fundamentar que el ejercicio del conjunto de derechos políticos en el Ecuador se ubica en una situación precaria debido a la importancia social y jurídica concentrada en el ejercicio del derecho al voto; la misma que ha relegado a una posición inferior a los demás derechos de esta naturaleza. Analizaremos también posibles vías a seguir en el mejoramiento del ejercicio de la ciudadanía mediante un estudio breve de los derechos políticos alternativos planteados por la doctrina jurídica y las ciencias políticas.

El objetivo de este trabajo no es postular un enfrentamiento total a la democracia representativa, sino exponer el mal funcionamiento de un sistema de derechos políticos basado en el derecho al voto, sobretodo dentro del escenario electoral del Ecuador.

## **ABSTRACT**

This essay will attempt to present an argument favorable to the options of political participation of citizens that constitute an alternative to the right to vote, as well as to the other political rights set forth by the Political Constitution of Ecuador. In this attempt, after having defined the concept of political rights and studied their evolution in terms of a historical analysis, we will state that the exercise of political rights in Ecuador finds itself in a precarious situation due to the social and judicial importance placed on the right to vote. This right in our opinion, has relegated other rights of the same nature to an inferior position, making their application more difficult. In addition, we will analyze various alternative possibilities that could help to improve citizenship in terms of political practice.

The objective of this essay is not a frontal confrontation to representative democracy but an exposition of a malfunctioning system of political rights based on the right to vote, primarily within the electoral reality in Ecuador.

## **TABLA DE CONTENIDOS**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | <b>1</b>  |
| <b>CAPÍTULO PRIMERO</b>   |           |
| <b>Una aproximación al Concepto de Derechos Políticos</b>                               | <b>4</b>  |
| <b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>   |           |
| <b>Evolución Histórica del Derecho Político,<br/>Derechos Políticos y Participación</b> | <b>6</b>  |
| <b>CAPÍTULO TERCERO</b>   |           |
| <b>Los Derechos Políticos en el marco constitucional actual</b>                         | <b>16</b> |
| <b>CAPÍTULO CUARTO</b>  |           |
| <b>Derechos Políticos alternativos</b>  |           |
| <b>30</b>   |           |
| <b>CONCLUSIÓN</b>   | <b>42</b> |
| <b>EPÍLOGO</b>  |           |
| <b>46</b>   |           |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>   | <b>48</b> |



“Alemania ha declarado la guerra a Rusia. Por la tarde me fui a nadar.”  
Del *Diario* de Franz Kafka, 2 de agosto de 1914

“Are you such a dreamer?  
To put the world to rights?”  
Radiohead, *2+2=5*

“Existe un desplazamiento del poder y la toma de decisiones a puntos cada vez más alejados de los lugares en que se sienten los efectos de las decisiones tomadas. El poder real se ha trasladado del ámbito local al estatal, del estatal al nacional, del nacional al internacional, hasta que, finalmente, la democracia representativa significa votar cada tantos años por políticos que usan ese mandato para transferir los poderes nacionales a la OMC y al FMI”

Naomi Klein, *Vallas y Ventanas*

## **Introducción**

Este trabajo trata sobre los derechos políticos y los vacíos sociales y constitucionales que existen en torno a su implementación, dificultando el ejercicio pleno por parte de sus titulares: los ciudadanos. Es un estudio, por lo tanto, de la ciudadanía, contemplada no como una relación de derecho civil entre la persona y el Estado, sino como un derecho fundamental que tiene como objetivo principal la práctica política. La ciudadanía, si es que de esa manera se puede denominar al conjunto de sujetos políticos en la actualidad, está compuesta por dos sectores principales: el pueblo y las organizaciones políticas y sociales. En la actualidad, es de nuestra opinión, que la práctica política por

parte de los ciudadanos y ciudadanas se ha visto reducida a un mero acto estatal: el voto<sup>1</sup>.

La política, en esencia, es la actividad humana destinada a ordenar la vida social humana<sup>2</sup>. El interés que tienen los sujetos políticos por esta actividad gira en torno a la persecución de objetivos comunes y la obtención de Poder, que es otra manera de definir a la organización de una comunidad. Entonces, entendemos que la política es practicada por los diversos grupos ciudadanos en aras de ejercer algún tipo de control sobre las decisiones tomadas en relación al ordenamiento de su comunidad. Sin embargo, en la actualidad, y a nivel nacional no tanto local<sup>3</sup>, el tema es más complicado ya que el poder político en casi todas las esferas públicas se encuentra concentrado en manos de pocas personas, concretamente los integrantes de partidos políticos, que manejan a su voluntad las diversas instituciones del Estado confundiendo los intereses de quienes suponen representar con sus propios intereses.

Esta falta de lo que conocemos como “representatividad”, producida porque el vínculo entre sujetos políticos y el Estado en una democracia representativa son justamente los partidos políticos; implica que la ciudadanía sea incapaz de articular objetivos comunes junto al Estado, ni alcanzar una real

---

<sup>1</sup> El filósofo francés Alain Badiou hace una distinción entre un acto político y un acto estatal. El primero consiste en la posibilidad de verdadero cambio, es decir, según él, en esta época, hacer política significaría dejar de ser esclavos del capital y del mercado. El acto estatal, por otro lado, implica una comprobación de que los asuntos de la organización del Estado siguen su curso, es decir, actos que simplemente reemplazan una forma de esclavitud por otra. Incluso ha llegado a decir que no hay un solo ejemplo en todo el mundo de verdadero cambio político producido por el voto. [www.antroposmoderno.com/antro-articulo.php?id\\_articulo=631](http://www.antroposmoderno.com/antro-articulo.php?id_articulo=631)

<sup>2</sup> Fayt, Carlos *Derecho Político* Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1962 p. 9

<sup>3</sup> La realidad política del régimen seccional es distinta a la del régimen central. En este trabajo haremos alguna mención al contexto político local pero, por lo general, cuando hablamos del mal

y eficaz incidencia en los asuntos políticos que le conciernen. Cuando la principal actividad de los ciudadanos y ciudadanas en la vida pública se ejerce a través de la denominada acción política concreta<sup>4</sup>, es decir el derecho al voto, la sociedad entera se ha colocado en un escenario grave de intrascendencia.

El artículo 26 de la Constitución establece los componentes del concepto de derechos políticos:

“Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas. Estos derechos se ejercerán en los casos y con los requisitos que señalen la Constitución y la ley. Los extranjeros no gozarán de estos derechos.”

En el Ecuador, aunque no constara por escrito esta norma, como de hecho existe en prácticamente todo ordenamiento jurídico, el ciudadano y la ciudadana gozarían de los derechos de participación en los asuntos públicos, algo que tradicionalmente en la doctrina jurídica se llamó “status activae civitatis”<sup>5</sup>; ya que el ejercicio de éstos constituye un derecho fundamental. Nuestra Constitución, por lo tanto, simplemente idea un reconocimiento formal y a pesar de que señala en su artículo 26 varios derechos políticos (no todos), el ejercicio pleno de los mismos en el Ecuador depende de una aproximación teórica distinta al asunto.

---

funcionamiento de los derechos políticos y al descontento de los ciudadanos y ciudadanas en la política tradicional, nos referimos a escala nacional.

<sup>4</sup> El Dr. Rodrigo Borja divide “la participación popular en la conducción del Estado democrático-representativo en dos: la acción política difusa y la acción política concreta. La primera forma de participación se realiza principalmente a través de la opinión pública, los partidos políticos y los grupos de presión. La segunda a través de las diferentes modalidades del sufragio” Borja, Rodrigo *Derecho Político y Constitucional* Fondo de Cultura Económica, México 1991 p. 187.

<sup>5</sup> Término desarrollado por Georg Jellineck, también definido por algunos autores como “acción política difusa”.

Este trabajo intentará presentar un alegato a favor de la participación ciudadana que signifique una alternativa a la acción política concreta y a los demás derechos políticos consagrados por la Constitución. Para esto, y luego de empezar con una aproximación al concepto de derechos políticos y de relatar la evolución de este concepto, y otros similares, se pretenderá fundamentar que el ejercicio del conjunto de derechos políticos en el Ecuador se ubica en una situación precaria debido a la importancia social y jurídica concentrada en el ejercicio del derecho al voto; la misma que ha relegado a una posición inferior a los demás derechos de esta naturaleza. Antes de concluir analizaremos posibles vías a seguir en el mejoramiento del ejercicio de la ciudadanía mediante un estudio breve de los derechos políticos alternativos planteados por la doctrina jurídica y las ciencias políticas.

## **1.- Una aproximación al concepto de derechos políticos<sup>6</sup>**

Los derechos políticos son derechos individuales que materializan el principio de soberanía popular, permitiendo que el ciudadano y la ciudadana ejerzan las facultades que le atañen como piezas integrantes del pueblo<sup>7</sup>. La titularidad de estos derechos corresponde exclusivamente a los ciudadanos nacionales, aunque, ciertos ordenamientos han reconocido derechos políticos a extranjeros también, por motivos de residencia o vínculos similares<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Esta sección sigue el esbozo utilizado en el texto Aguiar Luque, Luis *Los derechos políticos* tomado de Pérez Tremps, Pablo (coordinador) *Los Derechos Fundamentales* Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 3, Corporación Editora Nacional, Quito 2004 p. 67-80.

<sup>7</sup> Op. Cit. Aguiar p. 67

<sup>8</sup> Op. Cit. Aguiar p. 80

Los derechos políticos constituyen, además, el reconocimiento legal del ejercicio de prácticas políticas por parte de los ciudadanos y ciudadanas de una nación. Existen innumerables formas de participación ciudadana en la política y en la gestión pública. Las más reconocidas son formas de participación directa e involucran a la ciudadanía en la conformación y designación de los órganos representativos, mediante elecciones y consultas populares, o mediante la ocupación de cargos de naturaleza político-representativa o el acceso a los órganos del Estado<sup>9</sup>. Sin embargo fuera de los límites de una exposición jurídica alcanzamos a ver que las verdaderas posibilidades de intervención son infinitas y no requieren de estipulación concreta.

Existen dos aspectos técnicos de los derechos políticos señalados por la doctrina legal: su calidad como derechos de libertad y como derechos de prestación. El primero de estos se explica en la medida en que el ciudadano o ciudadana disponen de un margen de libertad de acción que les permita proyectarse de diferentes modos sobre la actividad del Estado. El ejemplo más claro del derecho político visto como derecho de libertad, es la posibilidad de optar entre distintos candidatos en el marco de unas elecciones plurales e incluso tener derecho a no elegir ninguno. La calidad prestacional de los derechos políticos, en cambio, se contempla en la obligación constitucional que existe para el cumplimiento de aquellos derechos políticos que han sido expresamente ordenados<sup>10</sup>. Esta segunda tendencia consta dentro del planteamiento jurídico que objetamos en este trabajo, por el cual, la participación

---

<sup>9</sup> Op. Cit. Aguiar p. 72

<sup>10</sup> Op. Cit. Aguiar p. 77

en asuntos públicos se debe llevar a cabo solamente a través de mecanismos e instrumentos previamente establecidos por el legislador<sup>11</sup>. Por otro lado, el contenido de este trabajo se sitúa dentro del desarrollo de la calidad que tienen los derechos políticos como derechos de libertad.

## **2.- Evolución del Derecho Político, los derechos políticos y la participación**

Desde el siglo XIX existe la noción de que la intervención en la gestión de los asuntos públicos representa un derecho básico del ciudadano<sup>12</sup>. Sin embargo, la existencia misma de “derechos políticos” asignados a diferentes grupos sociales, de manera cada vez más incluyente a través de la historia, va de la mano con la evolución de las organizaciones políticas, es decir el “Derecho Político”, otro campo de la ciencia jurídica.

El Derecho Político es la rama del derecho que estudia la estructura de la organización política y sus relaciones con la actividad política de la sociedad. Tanto la organización política a la que llamamos Estado<sup>13</sup>, como las relaciones de ésta con la sociedad, no son más que creaciones del ser humano que se han

---

<sup>11</sup> Op. Cit. Aguiar p. 78

<sup>12</sup> Una de las primeras referencias al término “Derechos Políticos” se atribuye a Pellerino Rossi en su clasificación de derechos humanos de 1877. Op. Cit. Aguiar Luque p. 65

<sup>13</sup> “El Estado es la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declaran el derecho y lo sostienen, conservando el orden por medio de una dirección política y un cuadro administrativo diferenciado. Su estructura tiene como elementos esenciales al Poder, al ordenamiento jurídico, a la población y al territorio. La soberanía como cualidad del Poder, y el imperio de la ley, como cualidad del ordenamiento jurídico, proporcionan significación y sentido a la estructura.” Op. Cit. Fayt p. 147

generado mediante diversas formas de Poder, como el poder familiar, el poder religioso y finalmente el poder político<sup>14</sup>.

A continuación, expondremos una breve sinopsis de las principales consideraciones que se han producido en occidente en torno al concepto de Estado. Nuestra intención no es la de abarcar de manera profunda este tema ya que, para eso, existe una bibliografía extensa a la cual no pretendemos aportar nada significativo. Este capítulo tiene como objetivo la importante tarea de crear un contexto que sirva como base para tratar el tema de los derechos políticos en la actualidad. Por eso existirá un enfoque en el tema de participación ciudadana a lo largo de la historia, análisis que cobra mayor relevancia al momento de discutir los lineamientos ideológicos de Juan Jacobo Rousseau, principal influencia en este campo. Los comentarios vertidos en este capítulo sirven principalmente como acercamiento generales a los estudios históricos.

2.1.- En la Antigua Grecia denominaron a la organización política *polis*, la cual se edificó en torno a la ciudad-Estado, luego de la desintegración de comunidades gentilicias y reyes patriarcales; la ciudad-Estado, a su vez, está marcada por la unidad política y religiosa, así como por la práctica de una democracia directa y activa. Se estima que el conglomerado de ciudadanos se reunía por lo menos 40 veces en un año para discutir en base a la agenda preparada por el "Comité de los 50", que no era sino un grupo representativo del "Comité de los 500"; el uno y el otro, órganos directivos conformados por

---

<sup>14</sup> El poder político, según Fayt, origina con la distinción entre gobernante y gobernado dentro de un Estado de Derecho.

personas asignadas a los cargos, duraban entre dos meses y un año; se conformaban vía sorteo o por un sistema de rotación<sup>15</sup>.

2.2.- Los romanos, por otro lado, llamaron a su organización *civitas* o *res publica*. Ésta surgió luego de que las pequeñas confederaciones o tribus comandadas por reyes buscaran mayor organización. Durante la época de la República romana, en el apogeo del pensamiento y la administración de este pueblo, militó un complejo sistema de instituciones y magistraturas, dentro del cual, el órgano principal fue, sin duda, el Senado; entidad que se caracterizó por su composición aristocrática, pero en la cual se destacaron varios casos de senadores que ejercían sus cargos reflejando un apego a los deseos del pueblo. Esta noción del Senado nos sirve, de alguna manera, para detectar un rastro de lo que habrá sido la participación ciudadana en esa época; y que había nacido como tal en Grecia. Sin embargo, hubo en la historia del Imperio Romano épocas excepcionales también, en las que el poder imperial o la autocracia se fortalecían, transformando la naturaleza de la administración pública y aminorando cualquier proclama ciudadana.

2.3.- En la cúspide de la Edad Media (siglos IX a XIII), por otra parte y siguiendo nuestro estudio general de la historia, consta la vigencia de un sistema político y económico denominado feudalismo, el mismo que implicaba poder territorial circunscrito al propietario o poseedor del feudo. Otras designaciones que hacen referencia a la organización política en esta época son *regnum* y *land*. Fue en la alta Edad Media que se desarrollaron por primera vez varias formas de participación que en diferentes modos conservamos hasta ahora, a

---

<sup>15</sup> Op. Cit. Flores p. 13



pesar de que en ese entonces, estos métodos, como *la asamblea*<sup>16</sup>, comúnmente no incluían y más bien excluían de forma tajante, a los sectores sociales más pobres. *La asamblea*, en todo caso, era una reunión política en la cual la nobleza, el clero y la burguesía trataban de manera conjunta los temas relacionados a conflictos armados que, en el Medioevo, tenían por objeto aglutinar más territorio alrededor de un feudo. La principal razón por la que se reunían en estos casos era de naturaleza económica, es decir, recaudación de fondos; y sin embargo este proceso representó un espacio de participación política. En este período también podemos destacar, como un hecho que cambió la forma en que se pensaba a la política, a la Reforma<sup>17</sup>, proceso histórico que tuvo como resultado la escisión de la Iglesia Católica. La Reforma produjo varias manifestaciones de política participativa. Los seguidores de Martín Lutero, en un inicio, y otros reformistas, buscaron cambios políticos, y esta lucha debe ser contemplada a la luz de la fuerte injerencia política que ha caracterizado a la Iglesia Católica, en varias naciones del planeta, incluso hasta el día de hoy.

2.4.- No es sino en el transcurso del Renacimiento que aparecieron las primeras señales de lo que identificamos hoy como Estado, cuando en Europa, empezó a agruparse una unidad de acción política integrada por las fuerzas militares, burocráticas y económicas, produciendo un traspaso del poder que yacía en la zona rural hacia la ciudad y apilando las condiciones que llevarían al estado moderno<sup>18</sup> y a una difusión de la idea de participación ciudadana<sup>19</sup>. El

---

<sup>16</sup> Op. Cit. Flores p. 14

<sup>17</sup> Op. Cit. Flores p. 15

<sup>18</sup> Op. Cit. Fayt p. 154-164

<sup>19</sup> Op. Cit. Flores p. 16

estado moderno que surge en esta época es fruto, en primer lugar, del proceso político llevado a cabo por los movimientos que favorecían la monarquía a la aristocracia feudal. Sin embargo, a través de la guerra y el manejo estratégico de los asuntos públicos que tuvieron algunos monarcas, principalmente en Francia e Inglaterra, esta forma de gobierno se convirtió en absolutista y durante los siglos XVI y XVII, el rey o la reina concentraron todas las funciones del Estado. Habiendo perdido control sobre el asunto, pero asimismo, aprovechándose de la concentración de poder que había logrado la monarquía absolutista, nuevos movimientos políticos que recogían el pensamiento intelectual de la Ilustración, forjaron mediante revoluciones (Inglaterra 1688, Estados Unidos 1766 y Francia 1789), el Estado liberal.

2.5.- La tesis central del Estado liberal es que la soberanía, concepto que nació con la monarquía, radica en el pueblo. Bajo este régimen, se declaró por primera vez la protección de los derechos individuales y se estableció la división de poderes, más o menos en la forma como lo conocemos ahora. Desde su inicio, sin embargo, el modelo liberal permitió que se amplificaran las actividades del Estado y que bajo coyunturas frecuentes, éste se centralizara en una sola función, produciendo así, una nueva forma de Estado, que en muchos sentidos, hasta ahora nos acompaña: el totalitarismo. No podemos dejar de mencionar otros planteamientos políticos que surgieron a partir del Estado liberal, que en instancias son similares al totalitarismo y en otras no: el comunismo y la anarquía.

En el contexto general del Estado liberal, fraguado en el siglo XVIII, y de la mano con la democracia representativa, se desarrollaron, asimismo, ideas sobre participación política ciudadana. Fueron las grandes luchas sociales urbanas en la Europa del siglo XIX las que dieron paso a un reconocimiento cada vez más amplio del derecho al voto, y a la vez, ayudaron a consolidar los primeros partidos políticos; ambos factores, en un inicio, se plantearon como verdaderos espacios de actividad política<sup>20</sup>.

En la actualidad se considera al Estado liberal un Estado Social-Demócrata, modelo que en principio tiende a manejar un régimen de libertad, y a la vez procura suprimir las desigualdades económicas y sociales. Este tipo de Estado se basa en un sistema multipartidario y democrático, en el cual, miembros de partidos políticos son llevados por el voto popular a ocupar cargos públicos en representación del pueblo soberano<sup>21</sup>.

Es en este régimen político, recién, que la totalidad de individuos de una población goza de poder jurídico en su relación con el Estado. Poder jurídico equivalente a “derechos políticos”, que no puede ser limitado y frente al cual el ciudadano puede moverse según su voluntad. En todos los períodos políticos que hemos mencionado con anterioridad al Estado moderno, las ciencias sociales sugieren que no había claridad en torno al concepto de derechos políticos y concretamente la participación política de ciudadanos. El cambio de corriente ideológica se produce, aparentemente, durante la Ilustración<sup>22</sup>. Por esto, al dilucidar sobre la formación histórica del término que venimos

---

<sup>20</sup> Op. Cit. Flores p. 16-17

<sup>21</sup> Op. Cit. Fayt p. 164-173

mencionando, es preciso estudiar fugazmente las teorías políticas de dos míticos pensadores: John Locke y Juan Jacobo Rousseau.

A pesar de que ambos forman parte del movimiento intelectual de la Ilustración, Locke y Rousseau difieren en un aspecto crucial de sus ideologías, del cual derivan muchas discrepancias más, incluyendo la que vamos a tratar. Esa gran diferencia consiste en que Locke consideraba a la razón como única fuente de conocimiento y Rousseau no<sup>23</sup>. Al construir su pensamiento político sobre una base "idealista", el filósofo ginebrino, se propuso como gran tarea desmontar la posición más bien mercantilista de su antecesor<sup>24</sup>.

En cuanto a derechos políticos, Locke considera que éstos derivan de facultades innatas en el ser humano; mientras que Rousseau abogó porque sean considerados un instrumento que existe solamente en cuanto se active la voluntad de actuar de ciudadanos y ciudadanas<sup>25</sup>. Como vemos, es un desacuerdo drástico, el de estos dos pensadores, frente al tema de la

---

<sup>22</sup> Aguiar Luque, Luis p. 68-72.

<sup>23</sup> Para profundizar en este tema tomamos de Fayt lo siguiente sobre las posturas de ambos autores respecto de la Teoría del Contrato Social : Para Locke "los hombres, en el estado de naturaleza, tienen el goce pleno de sus derechos naturales: a la vida, a la libertad, a la propiedad privada, y a la seguridad. Con el fin de obtener seguridad abandonan el estado de naturaleza y fundan la sociedad civil o política, delegándole únicamente el derecho a la seguridad y con la única función de proteger la vida, la libertad y la propiedad privada." Rousseau, por otro lado "convierte al contrato social en la base histórica del Estado democrático. En el de naturaleza los hombres son felices, libres, iguales, sin egoísmos ni luchas. Con la civilización se hace necesario la sociedad civil o política. Por un acto de voluntad, toda vez que la libertad es irrenunciable, los hombres se colocan bajo la dirección de una voluntad general formada por la comunidad. El individuo entrega a la sociedad civil todos sus derechos, pero los recupera, ampliados, como partícipe de la voluntad general. Está así sometido sólo a sí mismo, con lo que conserva su voluntad. El objeto de la voluntad general es la ley; el objeto del gobierno es la ejecución de las leyes." Op. Cit. Fayt p. 245-246.

<sup>24</sup> Villaverde, María José *Estudio Preliminar en El Contrato Social o Principios de derecho político* de Jean-Jaques Rousseau tercera edición Editorial Tecnos, Madrid 1995 p.IX-XXXIII. En este texto, la académica y traductora de Rousseau, señala que éste desdeñaba la profunda legitimación de la propiedad privada que hacía Locke en el fondo, a la vez que defendía los derechos individuales.

<sup>25</sup> Op. Cit. Aguiar Luque p. 69-70

participación política de la ciudadanía. Con alguna suspicacia podríamos alegar que la posición de Locke “da por hecho” la participación política, mientras que la de Rousseau considera a ésta una posibilidad que sólo se construye una vez puesta en marcha la postura activista de los ciudadanos y ciudadanas; actitud que busca injerencia en los asuntos públicos. Rousseau deja en claro que esta actividad política no debe tener intermediarios que ostenten poder alguno.

Como escribe María José Villaverde:

La diferencia radical entre Rousseau y los teóricos del derecho natural estriba en que para el primero la soberanía debe *residir* siempre en el pueblo, sin que le sea posible a éste delegarla a unos representantes. El pueblo debe obligatoriamente hacer las leyes por sí mismo, siendo el gobierno un simple comisionado encargado de la ejecución de los mandatos del soberano, obligado a rendir cuentas, y pudiendo ser destituido por éste en cualquier momento<sup>26</sup>.

Lo que a breves rasgos señalamos, puede ser explicado también como la tensión que hubo entre facciones liberales y republicanas o demócratas con respecto a los derechos políticos hasta el final de la Segunda Guerra Mundial; ya que, en el período de posguerra emergió, como en su apogeo actual, la constitución escrita y el régimen constitucional en la mayoría de países del planeta. Régimen, que según algunos, es el resultado de la síntesis entre democracia y libertades, en la medida en que la ciudadanía se halla identificada con la Constitución por reconocer sus derechos fundamentales, garantizarlos y estructurar su participación en los procesos de decisiones públicas<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Op. Cit. Villaverde p. XXII-XXIII. Desde el ocaso de Grecia, Rousseau, es el principal defensor de la democracia directa, incluso llega a decir en su famoso *Contrato Social* que “en el instante en que un pueblo nombra representantes ya no es libre, ya no existe”. Esto le convierte en un pensador fascinante e indispensable para las metas de este texto. Sin embargo, es difícil imaginar una democracia directa tal y como están las cosas en la actualidad. Nosotros criticamos arduamente a la democracia representativa pero más que sostener la posición rousseauiana en su sentido más puro, la cual acabaría con el sistema actual, entrevemos formas de fortalecer espacios en los que la democracia pueda ser *más* directa.

<sup>27</sup> Op. Cit. Aguiar Luque p. 71

No obstante, el ejercicio de los derechos políticos no se encuentra a salvo bajo el régimen constitucional. El ser humano constantemente se pone al servicio del mal y esta fuerza malévola, que detenta el *Poder Real*, establece un sistema de intervención ciudadana en la política a su conveniencia, sacrificando deliberadamente el acceso que tiene la ciudadanía a la práctica política. En esto, vemos una manifestación clara de la posición Lockeniana, bajo la cual los instrumentos jurídicos encapsulan los derechos fundamentales en lo más obvio de su esencia, y a nuestro modo de ver, es ahí donde la participación política ciudadana se estanca.

2.6.- Con respecto a la evolución histórica a la que venimos haciendo referencia, debemos puntualizar el caso concreto del régimen constitucional ecuatoriano, desde que se formó esta República en 1830.

En el Ecuador, la historia de los derechos políticos dentro del marco constitucional es tan triste como la condición actual del ejercicio de los derechos políticos. Dos asuntos que probablemente no están del todo desconectados. Las constituciones anteriores a la de 1967, en la cual se marcaron algunos hitos dentro de la redacción del texto constitucional, se referían al tema de derechos políticos con la mención al derecho de elegir y ser elegidos<sup>28</sup>. De igual manera, en las Cartas Fundamentales del pasado constaba, aunque con un trato diferente al actual, el derecho a desempeñar empleos o funciones públicas<sup>29</sup>. Estos señalamientos, como se puede apreciar, corroboran la posición que venimos sosteniendo al respecto de la supremacía de la acción política concreta

---

<sup>28</sup> Larrea Holguín, Juan *Derecho Constitucional Vol. 1* Corporación de Estudios y Publicaciones, sexta edición, Quito, 2000 p. 207

en el marco del reconocimiento de la participación política; y, cómo esta realidad estigmatiza al sistema de derechos políticos.

El voto ha existido en el Ecuador desde 1830, con variantes en materia de titularidad. Los regímenes constitucionales han ido ampliando progresivamente el derecho al voto pasando por requisitos de edad, patrimonio y género, hasta llegar al sistema actual de voto universal. El Ecuador, además, asume con orgullo su condición como el primer Estado del continente americano en otorgar derecho a la mujer, suceso que ocurre en el año 1929; pero es preciso anotar que hasta 1967 a este derecho se le trató con desigualdad, ya que el voto era obligatorio para el hombre y facultativo para la mujer<sup>30</sup>.

Los demás derechos políticos expresados por la actual Constitución han sido incluidos de manera paulatina y, a nuestro entender, con bastante reticencia. La evolución histórica de los derechos políticos en el Ecuador se traduce en una floja cultura política ciudadana<sup>31</sup>; cultura que es sujeta a otro análisis histórico.

Por lo pronto, y para no dejar este tema de lado, podemos señalar que los estudios sociales en el Ecuador han distinguido a dos factores imprescindibles para comprender la cultura política del país<sup>32</sup>. El primero tiene que ver con la desconexión que existe por parte de partidos políticos con el electorado y sobre

---

<sup>29</sup> Op. Cit. Larrea Holguín p. 210

<sup>30</sup> Op.Cit. Larrea Holguín p. 212

<sup>31</sup> No es nuestra intención generalizar sobre este punto, ya que el Ecuador ha sido testigo de grandes sucesos que no pudieron haberse logrado sin la intervención de ciudadanos y ciudadanas activos políticamente. Incluso en la historia reciente, el Ecuador se destaca a nivel regional por las movilizaciones ciudadanas en las que el pueblo ha sido factor determinante de decisiones políticas.

todo grupos importantes de la sociedad civil. Esto se debe, entre otras causas, a la falta de ideologías, la política populista sumamente agresiva de varios partidos surgidos por la larga historia de caudillismo y huasipungo político en el país, y, finalmente, el manejo clientelar del electorado. El segundo factor, que se desprende del primero, tiene que ver con la demostrada falta de adhesión continua por parte del electorado ecuatoriano hacia un determinado partido o ideología. Esto produce un distanciamiento del ciudadano de los campos decisivos de participación. A la combinación de estos factores se la ha denominado muy acertadamente: *partidos flotantes, electores flotantes*<sup>33</sup>.

Además de esto, la estructura legal del sistema electoral se ha comprobado persistentemente débil al momento de evitar la proliferación de movimientos y partidos *nuevos*; aquellos producidos por simples disidencias entre personalidades políticas que en su intento de optar a un cargo público de manera individual se desvinculan del grupo al que pertenecían pero que, ante una coyuntura determinada, les ha retirado apoyo institucional. Bajo cualquier otro modelo de democracia la diversidad de opciones y propuestas significaría un apoyo a la ciudadanía; sin embargo esto no sucede cuando la diversidad es una mera pantalla de cambios intrascendentales y de ofertas huecas de contenido. Estas consideraciones nos permiten referirnos de manera concreta al marco constitucional de los derechos políticos.

---

<sup>32</sup> Conaghan, Catherine *Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano* en Democracia, gobernabilidad y cultura política coordinador Felipe Burbano de Lara, FLACSO Quito, 2003 p.220

<sup>33</sup> Op. Cit. Conaghan, Catherine p. 245



### **3.- Los derechos políticos en el marco constitucional actual**

A continuación estudiaremos el derecho al voto y los demás derechos estipulados por la reformada Constitución de 1998. Se expondrá, ahora sí, nuestra discrepancia con la consideración de que un sistema de derechos políticos basado en el derecho al voto represente el ejercicio del derecho fundamental a la participación; asunto que configura el principal objetivo de este ensayo. Las anotaciones sobre los demás derechos no son sino guías al funcionamiento jurídico de estos derechos, pero a través de la descripción que se hace de ellos, intentamos dejar en claro que son derechos subsidiarios al voto, y por lo tanto elucidan la debilidad del sistema de derechos políticos en el Ecuador.

#### **3.1.- Elegir no es suficiente**

El derecho al voto no es el único derecho político consagrado por nuestro ordenamiento jurídico, pero es sin duda el más reconocido y como apuntamos en la Introducción: existe una intención deliberada de instituirlo como el derecho político principal en nuestra legislación<sup>34</sup>; y también de apadrinarle en estudios

---

<sup>34</sup> El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos sobre el tema de “los derechos políticos” versa: “3. La voluntad del pueblo será la base de la autoridad de un gobierno. Esta voluntad se expresará en elecciones periódicas y genuinas que serán llevadas a cabo mediante sufragio universal e igualitario y voto secreto o los procedimientos electorales libres equivalentes”. Asimismo el texto de nuestra Constitución ha sido redactado para dar una impresión similar, ya que sólo el derecho al voto es descrito más a fondo en el mismo Capítulo III, referente a los Derechos Políticos. Además bajo el Título IV “De la Participación Democrática” existen disposiciones concretas respecto a las Elecciones, mientras que la Consulta Popular y Revocatoria del Mandato se las trata como “Otras Formas de Participación Democrática” y en menor proporción.

doctrinarios, donde por lo general, se hace alusión al ciudadano o ciudadana sólo en tanto elector<sup>35</sup>.

De modo general, el derecho al voto funciona de la siguiente manera<sup>36</sup>: el voto es popular, universal, igual, directo y secreto. Es obligatorio para los mayores de dieciocho años que se encuentren domiciliados en el territorio nacional, que sepan leer y escribir y se hallen en goce de los ejercicios políticos<sup>37</sup> y facultativo para analfabetos y personas de la tercera edad<sup>38</sup>. En el Ecuador se vota por Presidente, Vicepresidente, representantes al Parlamento Andino, diputados al Congreso Nacional, prefectos provinciales, consejeros provinciales, alcaldes municipales, concejales municipales y miembros de juntas parroquiales rurales. Por último, el derecho al voto es prohibido a los ciudadanos y ciudadanas que no se hallen inscritos en el padrón electoral y aquellos miembros de la fuerza pública en servicio activo.

Asimismo, en cuanto al proceso de elecciones, determinante para el ejercicio de este derecho, la Constitución establece la participación de

---

<sup>35</sup> Op. Cit. Aguiar p. 72. Al iniciar su disertación sobre el concepto de derechos políticos dando una noción general sobre el mismo, Aguiar Luque, concluye diciendo que estos consisten "básicamente el derecho de sufragio". Antes se había remitido a una definición dada por M. Hariou en la que éste autor define a los derechos políticos como aquellos que pertenecen sólo al "ciudadano-elector", p.67. Además ver el trato que se da al tema de derechos políticos en Flores Jiménez, Fernando *La participación democrática: partidos políticos, sistemas electorales y participación ciudadana* en Flores Jiménez (coordinador) *La Participación Política en el Ecuador* Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 8, Corporación Editora Nacional, Quito 2004 y en Moreno Yanes, Jorge *La participación política en el Ecuador* en Flores Jiménez (coordinador) *La Participación Política en el Ecuador* Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 8, Corporación Editora Nacional, Quito 2004.

<sup>36</sup> Seguimos lineamiento del artículo 27 de la Constitución Política del Ecuador.

<sup>37</sup> Es curioso este uso del término "derechos políticos". El artículo 28 de la Constitución, establece de manera general, que el goce de derechos políticos se suspende por interdicción judicial (salvo si esta fuere por insolvencia o quiebra no fraudulentas), sentencia condenatoria a pena privativa de la libertad que esté ejecutándose (salvo en casos de contravención), y, en los demás casos determinados por la ley.

<sup>38</sup> Estado civil que se ha designado a los mayores de sesenta y cinco años.

candidatos auspiciados o no auspiciados por partidos políticos reconocidos y la de ciudadanos que ya ocupan cargos y buscan la reelección<sup>39</sup>. Las elecciones, además, deben reconocer los principios de proporcionalidad entre candidatos de mayorías y minorías e igualdad entre géneros<sup>40</sup>. Los organismos que administran el ejercicio de este derecho son: el Tribunal Supremo Electoral, los tribunales provinciales electorales y las juntas receptoras del voto. Sobre éstos, es importante recalcar que el primero, y jerárquicamente superior, está integrado por siete vocales principales y sus suplentes que actúan en representación de los grupos políticos con más alta votación en las últimas elecciones nacionales; es decir representantes de partidos políticos<sup>41</sup>.

Habíamos dicho que los derechos políticos son derechos fundamentales, por lo tanto no requieren de una declaración en el texto de la Constitución sino que éste simplemente los reconoce, en el mejor de los casos. Lo que sí *declara* el constituyente dentro del texto constitucional es el modo escogido para configurar el régimen político del Estado, tal como consta en el primer inciso del artículo 1 de la Carta Política:

El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

---

<sup>39</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 98

<sup>40</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 99

<sup>41</sup> Debemos mencionar lo asombroso que resulta la importancia de este derecho en nuestra sociedad, utilizando el ejemplo del “certificado de votación”, documento legal que en un principio sirve a manera de comprobante del cumplimiento de la obligación constitucional de sufragar, y a la vez es determinante en asuntos públicos que van desde asuntos tributarios hasta la tramitación de la salida del país por poner solamente un par de instancias en las que una persona debe mostrar este documento.

La Constitución, entonces, de modo general, enuncia que el Ecuador se organiza políticamente mediante la democracia representativa<sup>42</sup>. Sistema que implica poder popular indirecto, es decir, una ciudadanía que elige mediante el voto a representantes para que gobiernen en su nombre<sup>43</sup>.

Ya que el derecho al voto sólo puede ser estudiado como parte esencial de la democracia representativa y para puntualizar acerca de la ineficacia del voto como garantía de un derecho fundamental; en este trabajo tomamos una postura adherida a la idea que ha planteado el filósofo estadounidense Noam Chomsky al respecto de la democracia en su país. Chomsky la define como una “democracia aislada”:

“Los norteamericanos son alentados a votar pero no a participar de manera más significativa en la política. Esencialmente las elecciones son un método de marginalizar a la población. Se organiza una gran campaña de propaganda para concentrarse en esas personalizadas extravagancias cuatrienales y para hacer creer que ‘esto es política’. Pero no lo es. Es apenas una pequeña parte de la política. La población ha sido cuidadosamente excluida de la actividad política, y no por accidente... Una enorme cantidad de tiempo y dinero se ha dedicado a privar a muchos del derecho de representación.”

Más adelante el mismo autor señala que los candidatos de partidos políticos:

“son criaturas de la industria de relaciones públicas que mantiene al pueblo fuera del proceso electoral. Todos se concentran en lo que se define como ‘cualidades’ de los candidatos, no en su estrategia para

---

<sup>42</sup> Sobre el debate entre democracia directa y democracia representativa ver Ortiz Crespo, Santiago *Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa* FLACSO Quito 2004 p. 19-38

<sup>43</sup> Op. Cit. Flores p. 20

gobernar. ¿Es el candidato un líder? ¿Un tipo agradable? Los votantes respaldan, al final, una imagen.”<sup>44</sup>

Lo que Chomsky transmite es otra idea acerca de la manera deliberada y muy exitosa de mantener al ciudadano y ciudadana lo más alejado posible de ejercer actos políticos verdaderos y por lo tanto de ejercer los derechos políticos en su plenitud. El voto, en el fondo, encarna la voluntad del aparato estatal y no la de quien posee soberanía. Según esta visión de la democracia, el derecho al voto no puede ser considerado como pilar de la participación política de los ciudadanos y las ciudadanas; y peor aun como la real práctica de un derecho fundamental. Irónicamente, la práctica política que conduzca a una organización política más eficiente, en nuestra opinión, debe alejarse de los mecanismos de la democracia representativa.

Otra postura que resume la discordia frente a la democracia reinante y la negativa a considerar el voto como derecho político principal es la de Ramiro Borja y Borja en su excelente tratado *Derecho Constitucional Ecuatoriano*: “No cabe desadvertir la realidad de que el pueblo carece de iniciativa en la selección de candidatos, escoge entre los que se han seleccionado sin contar con la voluntad general”<sup>45</sup>. Esta última consideración aporta de manera singular a la discusión iniciada acerca de la práctica de derechos políticos en el proceso de elecciones.

---

<sup>44</sup> Cita tomada del artículo de Chomsky titulado *Estados Unidos, una democracia aislada* publicado en el diario El Comercio de Quito con fecha domingo 14 de noviembre de 2004, p. B8

<sup>45</sup> Borja y Borja, Ramiro *Derecho Constitucional Ecuatoriano* tercera edición. Digital Press Quito, 1999

Con respecto al derecho de ser elegidos, que contemplaremos en esta misma sección, debemos contemplar lo dispuesto por la Constitución, la Ley de Elecciones y la Ley de Partidos Políticos en cuanto a ser candidato para un cargo público. Los partidos y movimientos políticos gozan de la garantía a fundarse, organizarse y funcionar como tales en el Ecuador, siempre y cuando estén organizados a nivel nacional, es decir, según el requisito legal, extenderse a por lo menos diez provincias (entre las cuáles deben estar dos de las tres más pobladas), y cuenten con un número de afiliados no menor al uno punto cinco por ciento de los inscritos en el último padrón electoral. Asimismo, para ser reconocidos por el Estado y por lo tanto participar de la política, según el artículo 115 de la Constitución, los partidos políticos deben sustentar principios doctrinarios que los individualicen y presentar un programa de acción política que vaya de acuerdo con los principios democráticos.

Para ser candidato se debe evitar todas o cualquiera de las prohibiciones expuestas en el artículo 101 del texto constitucional: haber sido condenado dentro de un juicio penal por delitos sancionados con reclusión, ser funcionario público de libre nombramiento o período fijo, ser magistrado o juez, haber ejercido autoridad ejecutiva en un gobierno de *facto*, ser miembro de la fuerza pública en servicio activo, ser contratista del Estado.

Los partidos que en dos elecciones pluripersonales no obtengan el cinco por ciento de los votos válidos serán terminados por el Tribunal Supremo Electoral. Del mismo modo, existe una normativa jurídica amplia sobre el tema de límites al

gasto electoral con el que los partidos financian sus campañas políticas y la publicidad utilizada en las mismas.

### **3.2.- Los otros derechos políticos<sup>46</sup>**

Retomando lo estrictamente jurídico, la Constitución Política del Ecuador reconoce el derecho al voto como un derecho político junto a cinco derechos más, consagrados en el ya citado artículo 26; la singularidad es que tres de éstos corresponden a otras formas de sufragio (iniciativa legislativa, consulta popular y revocatoria del mandato) y por lo tanto se pueden argumentar las mismas falencias mencionadas en la sección precedente. A continuación estudiaremos brevemente cada uno de los “otros” derechos políticos establecidos en el texto constitucional, con el afán de exponer esta poca efectividad como derechos independientes y por lo tanto su rol en el debilitamiento del sistema jurídico de los derechos políticos. Adicionalmente, mencionamos a los derechos de petición<sup>47</sup> y libertad de asociación<sup>48</sup>, expuestos en la Constitución, que también representan derechos políticos dentro del marco constitucional, éstos sí, pensamos, colaboran de alguna manera con la causa que presentamos.

#### **a) Presentar proyectos de ley ante el Congreso Nacional**

---

<sup>46</sup> En el presente ensayo nos alejaremos de la visión clásica que existe sobre los derechos políticos distintos al voto o los llamados derechos políticos “difusos”, tal como los mencionamos en el pie de página 4. Consideramos que los tres elementos mencionados por el Dr. Borja, en la actualidad, pueden ser incluidos dentro del marco de la actividad política que estamos criticando en el fondo de este trabajo.

<sup>47</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 23, numeral 15: “El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado”.

La iniciativa o potestad de formular proyectos de ley, tal como dice el Magíster Rafael Oyarte, se entrega a determinados órganos públicos y como excepción, en nuestro ordenamiento jurídico, también a los ciudadanos, en forma de derecho político<sup>49</sup> y con ciertas excepciones<sup>50</sup>. Siguiendo las afirmaciones de Oyarte, el reconocimiento del derecho político que mencionamos apareció por primera vez en la Constitución de 1978-1979, acompañado por el mandato de ejercerlo sólo en la manera en que lo regule la ley<sup>51</sup>. Dicha ley no se expidió durante la vigencia de esta Constitución. La actual Constitución no tiene este problema ya que incluye en su texto el principio de aplicación directa de la Constitución a falta de ley reguladora y además contempla un desarrollo básico alrededor del ejercicio del derecho a presentar proyectos de ley.

El artículo 146 de la Constitución establece que para ejercer este derecho se debe conformar un grupo de personas en goce de derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de inscripciones en el padrón electoral. La redacción de esta norma, y su jerarquía constitucional, corrigen el problema que planteó, en alguna instancia, el Reglamento Interno de la Función Legislativa que restringía el ejercicio de la iniciativa popular, de manera

---

<sup>48</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 23, numeral 19: “La libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos”.

<sup>49</sup> Oyarte Martínez, Rafael *Formación de la Ley* Revista Jurídica Ruptura No. 46, AED, Quito 2003 p. 37

<sup>50</sup> La iniciativa popular se encuentra restringida pues no se pueden presentar proyectos en materia penal, ni en las materias sobre las cuales, en nuestro ordenamiento, el Presidente de la República tiene exclusividad, es decir aquellos relacionados a la creación, modificación o extinción de impuestos y aquellos que versen sobre alteraciones al gasto público o la división política administrativa del país (Constitución Política del Ecuador, artículos 146, último inciso y 147).

<sup>51</sup> Op. Cit. Oyarte p. 41



exclusiva, a los electores<sup>52</sup>. La Constitución, asimismo, considera a la presentación de proyectos de ley, como una facultad especial de movimientos sociales con carácter nacional. Esto, podría abrir puertas y ampliar el ejercicio del derecho en cuestión, aunque, como señala Oyarte, nunca se determina la manera en que el Derecho califica a un movimiento social de carácter nacional como tal<sup>53</sup>.

Para estudiar el significado del ejercicio de este derecho debemos contemplar por lo menos una parte del trámite dispuesto para este fin: según el artículo 150 de la Constitución, las leyes se aprueban luego de dos debates en los cuales el Congreso Nacional analiza, impugna o enmienda, aprueba, modifica o niega con mayoría simple. Esto nos da un claro indicio de que la posibilidad de ejercer el derecho político consagrado no garantiza que el fondo del asunto (es decir la inclusión de una normativa específica impulsada por la ciudadanía en la legislación nacional) se logre sin la vigilancia y control de los partidos políticos. De lo anterior se colige que la participación ciudadana, en materia de presentar proyectos de ley y aspirar a que se concreten, se encuentra seriamente limitada.

### **b) Ser consultados en los casos previstos en la Constitución**

La consulta popular es otra forma de voto. Una de las pocas diferencias que tiene con el voto, en términos de la participación política ciudadana, es que en la consulta existe la posibilidad según los artículos 105 y 106, inciso segundo, de

---

<sup>52</sup> Op. Cit. Oyarte p. 42

<sup>53</sup> Op. Cit. Oyarte p. 41

que sean los propios ciudadanos y ciudadanas, a nivel nacional o seccional, los que soliciten, convoquen y diseñen la consulta.

Este derecho consiste, principalmente, en una solicitud al Tribunal Supremo Electoral, para que esta entidad convoque de manera obligatoria, a las mismas personas facultadas para votar, a que se pronuncien con respecto a preguntas que versen sobre asuntos de “trascendental importancia para el país”.

Entre los requisitos para plantear, por iniciativa popular, una consulta a nivel nacional, nos encontramos nuevamente ante consideraciones que tienen que ver con el padrón electoral; ya que, para solicitar una consulta se debe conglomerar al ocho por ciento del registro electoral. Además, el Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato exige que los peticionarios firmantes de la solicitud hayan votado en las elecciones directamente anteriores.

Una limitación que tiene este derecho es el requisito de que la consulta sea concedida el vago calificativo de “asunto de trascendental importancia” que en realidad, puede ser cualquier cosa o ninguna. Asimismo, debemos considerar que este trámite, según indica la Ley respectiva, se halla bajo una estricta supervisión del órgano competente, el Tribunal Supremo Electoral, compuesto, como vimos, por vocales pertenecientes a los partidos políticos. Esta entidad está facultada para crear los formularios y disponer del *software* necesarios para iniciar el trámite; tanto como para conocer apelaciones que existieran sobre la validez de los escrutinios en una consulta, los mismos que pueden presentar partidos políticos y demás organizaciones políticas. Más importante es que el propio Tribunal califica la pregunta que se busca someter a consulta.

La debilidad en cuanto al ejercicio del derecho a la consulta, sin embargo, no solamente consta a nivel jurídico; la misma opinión pública la desestima, tal como vimos ante la propuesta de llevar la decisión sobre el Tratado de Libre Comercio, TLC, a una consulta<sup>54</sup>.

Por lo general, el derecho a la consulta tiene más posibilidades cuando no lo ejerce la ciudadanía sino el gobierno de turno. En ese caso, deja de existir cualquier diferencia que este derecho tuviera con el ejercicio del voto<sup>55</sup> y por lo tanto implica los mismo problemas que ya estudiamos. La mayoría de veces, la consulta iniciada por el gobierno, tiene efectos contraproducentes al desarrollo de los derechos políticos de la ciudadanía<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Esta iniciativa surgió desde la sociedad civil, aparentemente sin mayor intromisión de partidos políticos (aunque de hecho la hay), y sigue desarrollándose actualmente. Lo que llama la atención, sin embargo, es la posición de los mayores diarios del país, que desde su espacio consideraron la consulta algo difícil ya que, según ellos, el TLC representa una serie de problemas técnico jurídicos, para los cuales la población “no está preparada” y sobre los cuales no podría pronunciarse de manera certera. Esta postura es una nueva constatación del desplazamiento de los derechos políticos a lugares alejados de la ciudadanía, la existencia del derecho a la consulta debería ser suficiente motivación para que un movimiento ciudadano lo impulse con el apoyo, si quiera, de los sectores sociales. En nuestra opinión los derechos consagrados por la Constitución están ahí para su uso y deben ser utilizados no evadidos.

<sup>55</sup> En muchas ocasiones, analistas políticos han señalado que en Latinoamérica (quizás Venezuela sea el caso más reciente) la Consulta Popular es utilizada por la rama ejecutiva del Estado para ratificar un apoyo político, lo cual desnaturaliza a esta institución y fortalece una vez más al derecho al voto como principal derecho político, ya que en términos prácticos, en una consulta de este tipo el pueblo es llamado a votar, respondiendo a una o varias preguntas que fácilmente pueden ser manipuladas.

<sup>56</sup> Recientemente se gestionó una consulta popular desde el ejecutivo. Pablo Ortiz García y Fabián Corral B. desde sus respectivas columnas del diario El Comercio cuestionaron dicho proyecto de consulta argumentando que el borrador de la propuesta del gobierno tiene por lo menos una pregunta idéntica a la incluida en la consulta popular de mayo de 1997, cuyo resultado fue tomado en cuenta por la Asamblea Constituyente de 1998. Por ello, los articulistas mencionados, consideraron aquel proyecto de consulta como engañoso e innecesario, debido a que el pueblo ya se pronunció sobre el mismo tema con

### **c) Fiscalizar los actos de los órganos del poder público**

Sobre este derecho político consagrado en la Constitución, no existe ley que explique los requisitos necesarios para su ejercicio. La Constitución tampoco nos revela nada al respecto del alcance de estas frases incluidas en el artículo 26. La falta de substanciación normativa que existe sobre este derecho lo convierte en un derecho político débil de nacimiento.

Larrea Holguín, en el trabajo ya citado, y dentro de su poco convincente posición respecto a los derechos políticos, ha dicho que éste no debió haber sido incluido en la Constitución, ya que lo relativo a la fiscalización no corresponde sino a los órganos respectivos, designados por la Constitución. Arguye, que la inclusión del derecho a fiscalizar podría significar una postura que él considera errónea: “atribuir a los ciudadanos también otras funciones del Estado”<sup>57</sup>.

Nuestra posición discrepa con la de Larrea Holguín, ya que la fiscalización de actos del poder público puede ser una forma de involucrar a la ciudadanía en la política, mediante disposiciones de control con respecto a la gestión pública.

La falla de este derecho, sin embargo, no consiste en el hecho que forme parte del texto constitucional (hecho que como hemos visto no era ni siquiera necesario puesto que los derechos políticos son derechos fundamentales) sino en su poca efectividad y las razones que inhiben a la ciudadanía de ejercitarlo.

---

efectos obligatorios hace tan solo ocho años. En Ortiz, Pablo *Consulta ¿Para qué?* El Comercio 30 de enero de 2005 p. A5 y Corral B., Fabián *Notas Sobre una Consulta* El Comercio 17 de marzo de 2005 p. A5.

<sup>57</sup> Op. Cit. Larrea Holguín p. 208

La ciudadanía no posee verdaderos espacios de fiscalización de actos del Estado, ya que debe tramitar esta gestión a través de las propias entidades estatales<sup>58</sup>, que sufren de lentitud burocrática e inseguridad jurídica.

#### **d) Revocar el mandato que confieran a ciertos dignatarios de elecciones populares**

---

<sup>58</sup> Consideramos aquí a la Comisión de Control Cívico Contra la Corrupción y la Defensoría del Pueblo. Esta última significa un gran avance en la protección de los derechos fundamentales de los ecuatorianos y las ecuatorianas. El literal b) del artículo 2 de su Ley Orgánica establece el principio de defender y excitar la observancia de derechos fundamentales individuales y colectivos protegidos por la legislación vigente. Igualmente, existe una gran efectividad en el acceso que la ciudadanía tiene a la protección que brinda este organismo público, debido a facilidades en los trámites y presentación de quejas. Sin embargo, también debemos mencionar que el cargo de Defensor del Pueblo es elegido y nombrado por los delegados del Congreso Nacional en pleno, con el voto de las dos terceras partes, disposición que puede afectar la naturaleza independiente de la entidad. Asimismo, debemos mencionar que la Defensoría del Pueblo no se concentra en la protección de derechos fundamentales que involucren al Estado sino de modo general; y, que el cúmulo de trabajo y el poco financiamiento han producido una grave lentitud de la burocracia en atender las peticiones de la ciudadanía. Los logros de la primera de las entidades mencionadas se pueden encontrar en las *Memorias 2000-2004 de la Comisión de Control Cívico Contra la Corrupción*, informe editado y publicado por la propia Comisión, que puede parecer bastante prometedor pero que contiene ciertas confusiones. Por ejemplo, en la página 178 de dicho texto se presenta el caso de enriquecimiento ilícito del Juez Primero de lo Civil de Pichincha, Dr. Alfredo Grijalva, y se comenta que este funcionario público fue destituido de su cargo, sin embargo,

Este también es un derecho político que pertenece al ciudadano y que, extrañamente, una parte de la doctrina en el Ecuador ha criticado<sup>59</sup>. Según los artículos 109 y 110 de la Constitución, se requiere del treinta por ciento de la ciudadanía empadronada dentro de una misma circunscripción territorial para ejercer el derecho a la consulta que tiene como fin la revocatoria del mandato otorgado a alcaldes, prefectos y diputados por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo.

En el caso que se invoque “actos de corrupción”, la normativa indica que debe haber transcurrido por lo menos un año desde que el funcionario o funcionaria haya sido posesionado o posesionada del cargo; el proceso de revocatoria, de igual manera, no se podrá plantear cuando reste un año de la duración del mismo y sólo se permite solicitarlo una vez por período.

Las complicaciones en el ejercicio de este derecho y las claras muestras del actual sistema de derechos políticos, se explican aquí, por las mismas razones que mencionamos en las secciones precedentes. La actividad política ciudadana se encuentra una vez más aminorada por la naturaleza de los trámites exigidos por la Constitución y leyes<sup>60</sup>.

---

cualquier interesado en el tema podrá comprobar que dicho juzgado sigue hasta la fecha de la presentación de esta Tesina, a cargo del Dr. Grijalva.

<sup>59</sup> Ver Op. Cit. Larrea Holguín p. 219

<sup>60</sup> Una editorial del El Diario El Comercio del 2 de marzo de 2005 señala las perspectivas de la denominada “Asamblea de Quito” de plantear la revocatoria del mandato de algunos miembros del Congreso. El texto plantea las serias dificultades de obtener 500 000 y más firmas en Pichincha y en recibir el aval del Tribunal Electoral Provincial sobretodo cuando 143 de las 154 vocalías en los tribunales están en control de partidarios de quienes se busca la revocatoria. Tomado de *Pese a todo, la Asamblea cree en la revocatoria del mandato* El Comercio 2 de marzo de 2005 p. A3. Asimismo, el artículo 64 del Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria de Mandato, establece que el Pleno del Tribunal Supremo Electoral tiene la facultad de dirimir en casos de duda sobre el ejercicio de la revocatoria y la consulta popular.

### **e) Desempeñar empleos y funciones públicas**

Todos los derechos políticos establecidos por la Constitución pueden ser utilizados de mejor manera, en el caso de el desempeño de empleos y funciones públicas quizás esta realidad se intensifique. Dentro de este derecho la ciudadanía tiene una real posibilidad de ejercer su derecho político de la mejor manera, sin embargo esa posibilidad depende de cómo el ciudadano o la ciudadana ejercen su cargo. Aquí entramos en arena movediza ya que sería cuestión de estudiar los casos de los diferentes servidores públicos para ver de que manera realizan actividad política. Para cuestionar la efectividad de este derecho debemos decir que una de las tradicionales quejas alrededor del manejo de la cosa pública es justamente que las mismas personas cumplen funciones públicas, a pesar de que todos los ecuatorianos, como señala el artículo 26, tenemos este derecho.

Adicionalmente, hay que mencionar el rezago jurídico que existe por causa de normas como el artículo 144 de la Ley del Régimen Administrativo, el mismo que impone una serie de requisitos adversos a lo que comúnmente se espera de la posibilidad de ejercer los derechos políticos. Entre estos están el cumplimiento del servicio militar, en el caso de que la persona haya sido llamada, y el cumplimiento del deber de sufragar, salvo excusa justificada; una vez más se amplifica la importancia del voto en el Ecuador.

### **4.- Derechos políticos alternativos**

Para discutir el tema de los derechos políticos que no han sido contemplados específicamente por el ordenamiento jurídico, empecemos por mencionar y analizar dos derechos políticos incitados por la doctrina jurídica y que hasta el momento no se hallan contemplados en las asignaciones del derecho positivo. Específicamente, hablamos de los teoremas mencionados por Luis Aguiar Luque en el trabajo al cual hemos hecho referencia *Los Derechos Políticos*<sup>61</sup>. Luego de esto haremos una breve explicación del concepto “Participación Ciudadana”, ya que este término engloba varias posibilidades de ejercer derechos políticos alternativos. Finalizaremos esta sección con algunas propuestas más al respecto de la *intervención* de la ciudadanía en la gestión pública.

Es importante aclarar que este capítulo no contempla un análisis técnico jurídico sobre los derechos políticos que se plantean, busca simplemente demostrar la variedad de espacios que existen para participar en la política al margen del artículo 26 de la Constitución.

#### **4.1. “Ejercicio de funciones directivas en organismos paraestatales”<sup>62</sup>.**

Aguiar Luque, y otros autores, sostienen que la delgada línea divisoria que actualmente existe entre la acción pública y la acción privada con finalidad pública se presta para la determinación de nuevos derechos políticos. La gestión de determinados servicios públicos, frecuentemente, es operada por organismos

---

<sup>61</sup> Aguiar Luque luego de exponer sobre los llamados derechos políticos tradicionales pasa a valorar estos “otros derechos políticos” que presentamos a continuación y a los cuales este autor



que han adoptado formas jurídicas privadas. Esto, por ende, implicaría que quienes ejercen cargos o funciones directivas en aquellos organismos paraestatales serían titulares de un derecho político similar al de ocupar cargos públicos. El criterio general que adopta la doctrina para establecer un límite a la asignación de derechos políticos en este caso es el grado de privatización de tales entidades<sup>63</sup>.

A pesar de que el enfoque de Aguiar Luque se dirige hacia el tema de ocupación de cargos y propone la revalorización de conceptos que existen en torno a los ámbitos públicos y privados, nos parece relevante rescatar la noción de que la sociedad civil organizada representa un espacio de participación política ciudadana. Lo interesante de este planteamiento es la reafirmación de que la ciudadanía está compuesta por el pueblo así como por organizaciones sociales.

Al momento de ejercer su derecho a la participación, la ciudadanía, puede ayudarse del orden que, de algún modo, representan las fundaciones y corporaciones con roles públicos que existen en el Ecuador. Por otro lado, es innegable que cualquier persona, sea jurídica o natural, al momento de actuar como eje de organización o liderazgo de fuerzas ciudadanas mayores que no estén vinculadas a partidos políticos, no sólo materializa sus derechos políticos fuera de lo establecido por el marco constitucional, sino que se adueña de lo que

---

considera distintos a los derechos políticos “tradicionales” pues no “materializan el principio de la democracia”. Op. Cit. Aguiar Luque p.73-76

<sup>62</sup> Op. Cit. Aguiar Luque p. 73

<sup>63</sup> Sobre este tema en las resoluciones No. 592-2002-RA y 592-2002-RA del Tribunal Constitucional del Ecuador, se contempla el alcance de los derechos políticos consagrados por la Constitución en el proceso de elección del rector y otros funcionarios de la Universidad Público/Privada ESPOL.

la Constitución ha separado exclusivamente para grupos de actividad política formalmente establecidos. Queda como duda la pregunta que plantea por la condición de “paraestatal” cuando son gobiernos de otros países los que financian la gestión de las instituciones a las que hacemos referencia.

#### **4.2. “La extrapolación de los criterios de interpretación de los Derechos Políticos a otros derechos fundamentales que representan un *prius* para el ejercicio de tales derechos”<sup>64</sup>.**

Esta postura con respecto al ejercicio de los derechos políticos está relacionada cercanamente con la tesis de la integralidad de los derechos, resaltada, sobre todo, en el estudio de los Derechos Humanos. Aguiar Luque menciona que para la configuración de la democracia y por ende de la participación ciudadana, es preciso tomar en cuenta a un conjunto de derechos, entre ellos, la libertad de expresión y aquellos que garantizan un proceso saludable de formación de opinión pública. La tesis, en este caso, es que para el ejercicio de los derechos políticos tradicionales, sobre los cuales hemos estado debatiendo, es indispensable considerar el ejercicio de los demás derechos fundamentales. Podríamos deducir, del mismo modo, que sin un ejercicio real de los derechos políticos los demás derechos fundamentales se verían afectados. Con esta noción de un *prius* necesario para el ejercicio de los derechos políticos entendemos mejor aun la idea planteada aquí sobre la insuficiencia del derecho político del voto como garantía del ejercicio de la totalidad de los derechos

---

<sup>64</sup> Op. Cit. Aguiar Luque p. 73

políticos, ya que éste, claramente, no puede operar por si solo. Lo mismo es aplicable a cualquier otro derecho fundamental y al sistema jurídico en su totalidad.

### **4.3. Participación ciudadana**

El término “participación ciudadana” tiene muchas acepciones, sufre quizás del desgaste o enriquecimiento lingüístico (depende del lado que se tome) al que nos tiene más que acostumbrados el inicio del Siglo XXI. En este caso, la doctrina jurídica a la que nos adherimos en el estudio de la participación ciudadana define a este término como “la intervención más o menos directa de la ciudadanía en las actividades públicas... pero una participación ajena a la mediada por los partidos políticos y a la ejercida a través del derecho al voto”<sup>65</sup>. Sin embargo, para algunos autores, defensores férreos de la democracia representativa, esta forma de participación ciudadana sólo representa un lado de la participación ciudadana: la denominada “activa”. Siguiendo esta tendencia, la participación ciudadana denominada “pasiva” implica el cumplimiento de las obligaciones básicas del ciudadano (entiéndase ir a votar, pagar impuestos y cumplir con la ley), es decir lo enmarcado por la Constitución que vimos en el capítulo anterior. Reafirmando lo postulado en este ensayo, nuestra opinión es que lo expuesto por la Constitución en su artículo 26 no alcanza a configurar una

---

<sup>65</sup> Op. Cit. Flores p. 21

forma efectiva de participación ciudadana y por lo tanto no puede ser investido con este apelativo.

Dentro del concepto de participación ciudadana que citamos en primer lugar se dispone de la siguiente segmentación o fraccionamiento<sup>66</sup>:

- Participación-reivindicación: consiste en el ejercicio de libertades públicas consagradas también por la Constitución como la reunión y la manifestación;
- Participación-control: consiste en el ejercicio del derecho de asociación en grupos de contribuyentes como vecinos, consumidores, entre otros que exigen el cumplimiento de obligaciones contables a la administración; y,
- Participación-gestión: consiste en materializar una forma de administración sustitutiva a la del Estado.

En esta serie de ejemplos de participación ciudadana que expusimos se puede comentar que tanto la participación-reivindicación como la participación-control están en el proceso de consolidarse como herramientas de actividad política ciudadana. Por último, la participación-gestión representa una actitud más novedosa y más fuerte de activismo político, y lo comentaremos con mayor énfasis en la siguiente sección de este capítulo.

El escritor y académico César Montúfar, quien de alguna manera se asignó el término que ahora tratamos dentro del panorama político ecuatoriano<sup>67</sup>, se coloca del lado de la segunda consideración que mencionamos al respecto de la participación ciudadana, argumentando que constituir

---

<sup>66</sup> Seguimos la clasificación de Prats Catalá en Op. Cit. Flores p.21-24

democracias participativas o directas es virtualmente imposible<sup>68</sup> y que lo contemplado por la Constitución en cuanto a derechos políticos configura un espacio “significativo” (entiéndase óptimo) para la injerencia del ciudadano sobre el poder público<sup>69</sup>. Dentro de esta concepción las formas de participación ciudadana “activa” son<sup>70</sup>:

- Exigencia y ampliación de derechos y garantías: consiste en la movilización de actores sociales en torno a la declaración legal de derechos cada vez más amplios;
- Control, vigilancia, petición de cuentas a la autoridad: consiste en iniciativas sociales destinadas a efectivizar una rendición de cuentas de la administración hacia la ciudadanía. Se la practica formando observatorios, veedurías, grupos de vigilancia, entre otros y orientando la labor de estos grupos hacia la producción de información del Estado hacia la sociedad;
- Colaboración con la autoridad y fortalecimiento de la institucionalidad: consiste en revertir la idea de mirar a la autoridad como fuente de recursos y como ente exigible para trabajar en proyectos de contribución y colaboración. No supone el apoyo *per se* a funcionarios públicos, sino el actuar como intermediarios del fortalecimiento de la autoridad;

---

<sup>67</sup> César Montúfar fundó y preside una entidad de la sociedad civil que lleva el nombre, *Participación Ciudadana*.

<sup>68</sup> Montúfar, César *Gobernabilidad y participación* Fondo Editorial Letras Quito, 2004 p. 136

<sup>69</sup> Op. Cit. Montúfar p. 131

<sup>70</sup> Op. Cit. Montúfar p. 146-156

- Innovación política: consiste en una amplia gama de actitudes encaminadas a la renovación del compromiso de confianza entre Estado y sociedad.

Dentro de las posibilidades de participación ciudadana detalladas por César Montúfar anticipamos que las dos primeras son derechos políticos que también han sido puestos en marcha, aunque, en este caso se presentan ciertas dificultades que ya hemos ilustrado.

En el primer caso se hace alusión al “cabildeo” legislativo, en el cual actores sociales organizados y con acceso a los representantes políticos, promueven cambios en la Ley, utilizando de algún modo, la facultad de presentar proyectos de ley.

En el segundo caso se hace referencia a las veedurías cívicas como las que prevé la Comisión de Control Cívico de la Corrupción y a movimientos paraestatales de vigilancia como el mismo “Participación Ciudadana”, entidad encabezada por el autor que citamos.

Sobre este punto, podemos observar mucha cercanía al planteamiento hecho al respecto del “Ejercicio de funciones directivas en organismos paraestatales” y por lo tanto está claro que merece atención y fortalecimiento.

El tercer planteamiento hecho por Montúfar es una extensión del anterior ya que busca la intromisión de agentes externos, paraestatales, en el trabajo público; pero plantea además un cambio de “actitud”: no esperar todo del Estado sin colaborar con el trabajo necesario. A pesar de ser un desarrollo a favor de los ideales de la participación política, debemos contemplar que estas

propuestas son consideraciones un tanto alejadas de la actividad que pueda realizar un ciudadano o ciudadana sin intrometerse dentro de la política establecida.

Por otro lado, el punto final de la posición de Montúfar incluye un ideal que busca contrarrestar la falta de representatividad a la que hemos hecho referencia a lo largo del trabajo. Es un comentario necesario y debe ser estudiado como una posibilidad cuando se cumplan todos los demás pasos requeridos para una eficaz incidencia ciudadana en la gestión pública.

#### **4.4 La “intervención”**

Haciendo eco de un término señalado al principio de este trabajo, en esta sección nos ocuparemos de “actos políticos”, es decir aquellos que verdaderamente buscan producir *cambio*, o que por lo menos han demostrado tener la capacidad para hacerlo. Esta es la diferencia central entre esta sección y la anterior.

Hemos sostenido, a lo largo de este ensayo, que las opciones de intervención política mediante la práctica de derechos políticos son tantas como se plantee el ser humano. A continuación esbozaremos algunas de ellas dejando en claro que sólo son ejemplos de lo que es capaz la actividad política del ciudadano.

Naomi Klein en su libro *Vallas y Ventanas*<sup>71</sup> analiza el contexto de la participación política ciudadana que ha surgido en forma de activismo contra grandes corporaciones. El punto inicial de este movimiento fueron las protestas organizadas alrededor de la cumbre de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle en noviembre de 1999. Tal como señala esta autora, en la actualidad existen centenares de miles de personas unidas para manifestar periódicamente en contra del modelo económico imperante y a favor de un verdadero cambio político<sup>72</sup>. La acción principal que han tomado estos movimientos es sin duda, la marcha multitudinaria<sup>73</sup> (que ya vimos en la sección precedente), asunto que se comprobó tanto en Seattle como en las siguientes manifestaciones relacionadas a ésta que tomaron lugar en Washington, Los Angeles, Praga y Toronto. Este instrumento de la participación ciudadana también ha sido utilizado a escala global en el enfrentamiento entre las masas y los gobiernos gestores de la más reciente guerra en Irak<sup>74</sup>.

Sin embargo existen formas mucho más novedosas de ejercer el derecho a la participación. La misma Klein nos remite el caso de los centros sociales en Italia<sup>75</sup>. Estos espacios son producto de la toma de casas o edificios abandonados por grupos de personas que los transforman en centros culturales

---

<sup>71</sup> Klein, Naomi *Vallas y Ventanas: Despachos desde las trincheras del debate sobre la globalización* Paidós Barcelona 2002

<sup>72</sup> Op. Cit. Klein p. 13-23

<sup>73</sup> La marcha, evidentemente, no representa una nueva figura dentro de la participación política popular. Sin embargo, nos parece pertinente mencionar a la marcha también en esta sección y aludiendo a casos específicos, debido a la nueva dimensión que esta actividad política ha adoptado en años recientes.

<sup>74</sup> Hubo multitudinarias marchas en contra de la guerra de Irak en Nueva York, Roma, Londres y Madrid, entre otras ciudades. Una de las marchas, en la última capital europea que mencionamos, se desarrolló, luego de los atentados del 11 de marzo y en gran parte contribuyó



y políticos explícitamente libres del control del mercado y el Estado. La manera en que se construye cultura y política en los centros sociales de Italia, es edificando una ciudad dentro de la ciudad, equipada con comedores, jardines, librerías y cines, en los cuales se promueve una economía alternativa y se convoca a antiguas prácticas humanas que conducen a grandes metas: el debate y el diálogo. La autora de *Vallas y Ventanas* nos dice:

En Italia, esta cultura se desarrolló por pura necesidad. Con los políticos de derechas e izquierdas enfangados en escándalos de corrupción, muchos jóvenes italianos han llegado a la lógica conclusión de que lo que corrompe es el propio poder. La red de centros sociales es una esfera política paralela que, más que intentar conseguir poder estatal, ofrece alternativas a los servicios estatales –como jardines de infancia y abogados para los refugiados- al tiempo que se enfrenta al Estado mediante la acción directa<sup>76</sup>.

Lo que se describe en Italia puede ser visto en otros niveles y aplicado en otros países. La idea detrás de los centros sociales es asumir en mano propia, ciertas tareas políticas que no se quieren delegar a representantes alejados, tanto en espacio como en ideas, de los lugares en donde se busca perseguir objetivos comunes. Las razones para no confiar en los mandatarios sobran, así como las actividades que facultan a la ciudadanía el ordenamiento de su propia comunidad y el ejercicio de sus derechos políticos. Lo ocurrido dentro de los centros sociales de Italia constituye verdaderos actos políticos porque en su evidente alejamiento del aparato estatal, desvelan la creación de un espacio que pertenece exclusivamente a la ciudadanía. La propuesta no incluye oponerse a las obligaciones estatales básicas, sino reducir el conglomerado que ellas

---

a la derrota electoral que sufriera el Partido Popular de José María Aznar y el subsiguiente retiro de tropas españolas del conflicto armado en Irak.

<sup>75</sup> Op. Cit. Klein p. 229-231

<sup>76</sup> Op. Cit. Klein p. 230

representan, ofreciendo alternativas para satisfacer de manera independiente los deseos y necesidades de los habitantes de una ciudad.

En el Ecuador, una propuesta en este sentido fue planteada por el movimiento “Ruptura de los 25”, que en algún momento del año en curso suscribió una convocatoria lúdica a establecer un gobierno paralelo compuesto de autoridades “falsas” en la rama ejecutiva del gobierno que tomara decisiones alternativas a las tomadas por los “verdaderos” mandatarios de cargos públicos. Esta propuesta, claro está, estuvo más encaminada hacia la crítica del gobierno oficial que al establecimiento de una política paralela; pero, quizás sólo sea posible plantear modos políticos paralelos a la tradición, a través de una constante actividad crítica frente al *status quo*. Es decir, la posición crítica puede producir verdaderos actos políticos.

Hay rastros de un reconocimiento expreso al derecho político de la posición crítica, en el derecho a la petición, como ya vimos, y en la garantía constitucional de la libertad de expresión<sup>77</sup>. Sin embargo, la más clara evidencia de un reconocimiento legal en este sentido, se presenta, en función de los partidos políticos, a quienes nuestra Constitución otorga el “Estatuto de la Oposición”<sup>78</sup>. Esta figura jurídica contempla la garantía que tienen los partidos y movimientos políticos a ejercer una oposición crítica al gobierno de turno y a proponer alternativas sobre políticas gubernamentales<sup>79</sup>. No existe en la legislación, como era de suponer, un “Estatuto de la Oposición” que garantice de

---

<sup>77</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 23, numeral 9: “El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley”.

<sup>78</sup> Constitución Política del Ecuador artículo 117

igual forma, derechos, a la ciudadanía que no forma parte de los partidos políticos. Lo que realmente importa para el ejercicio de derechos políticos en el Ecuador, sin embargo, no es la ausencia de un “Estatuto Ciudadano” en la legislación sino el hecho de que no existen formas de garantizar que la posición crítica de la ciudadanía tenga incidencia sobre las decisiones tomadas por los mandatarios. Este tema desarrollaremos en la Conclusión.

Por lo pronto, y para continuar con más ejemplos de intervención, vemos que el amplio mundo del *Internet* propone todavía más formas de este tipo de acción política ciudadana. Una reciente publicación periodística<sup>80</sup> describe como ciudadanos y ciudadanas del Ecuador mediante el uso de páginas web configuradas a través de la portal *blogspot* han logrado que la palabra “estupidez” se relacione directamente al Presidente actual, Lucio Gutiérrez Borbúa<sup>81</sup>. Además, estos *ecuablogs* hacen un llamado a debates que van desde temas como la discriminación en contra de la mujer hasta comentarios jurídicos sobre las más recientes propuestas legislativas<sup>82</sup>. Estos núcleos de disidencia constituyen verdaderos actos políticos ya que se encuentran al margen de la política representativa tradicional y tampoco buscan, en un principio, entrar en ella. El espacio que crean es inicialmente sólo para la reflexión, pero promocionan la participación de ciudadanos y ciudadanas en la política.

---

<sup>79</sup> Sobre este tema ver Op. Cit. Borja, Rodrigo p. 192-195

<sup>80</sup> Maldonado Albán, Gonzalo *Blogs 1, Gutiérrez 0* Diario El Comercio, viernes 1 de abril de 2005, p. A5

<sup>81</sup> Según el artículo si un usuario del buscador *Google* en el Ecuador realiza una indagación por la palabra “estupidez” el primer resultado es la portal cibernética de la Presidencia de la República.

<sup>82</sup> Op. Cit. Maldonado

El lazo entre cultura y política que plantean los centros sociales en Italia, es todavía, otra manera de inventar nuevas formas de participación, encaminadas a crear una política basada en el pensamiento, el bien colectivo y no el interés individual.

## **Conclusión: Ciudadano Kafka**

El pretexto de este trabajo final fue, en parte, aprovechar la posibilidad de explicar en términos del derecho, el estado actual del ciudadano y la ciudadana ecuatoriana. Hace poco, en la ciudad de Quito, se organizaron de manera espontánea y con el liderazgo de una estación de radio, una serie de manifestaciones conocidas como “cacerolazos”, en contra del gobierno del Coronel Lucio Gutiérrez<sup>83</sup>. Éstas sirvieron como acción política paralela a la que habían organizado, en esa misma instancia, los partidos de la oposición. La protesta ciudadana escaló a raíz de la represión que implantó el régimen con la Policía Nacional y tras el llamado clientelar que hiciera el mismo gobierno a que sus “simpatizantes” de todo el país se tomaran la capital; naturalmente, siguiendo la tradición de los últimos diez años, y luego de un enfrentamiento popular, se produjo la salida del Presidente y la debida sucesión en el mando. Las manifestaciones del pueblo de Quito fueron el eje de esta decisión, una especie de revocatoria del mandato genuino pues se produjo sin el cumplimiento de las normas expresas, pero fueron claves también las acciones tomadas por el Congreso Nacional, la Policía Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas

Armadas<sup>84</sup>. Consumados los hechos se bautizó a este desenlace histórico como “la rebelión de los forajidos”<sup>85</sup>. Nos parece prudente dejar estos sucesos sin mayor comentario, debido al poco tiempo transcurrido; eso sí señalar que sirvieron como una profunda inspiración para terminar el presente trabajo. Hechos de esta naturaleza son la pauta a seguir en cualquier estudio sobre derechos políticos y, más allá de esto, evidencian que *todo* el sistema actual de democracia representativa, poderes constitucionales y ejércitos estatales permanentes debe ser replanteado<sup>86</sup>.

En este trabajo no hemos tocado temas que son exclusivos al derecho, más bien hemos dado uso a esa gran facultad que tiene esta ciencia jurídica para extenderse a otras ramas del conocimiento como la política, la sociología y la filosofía. Siguiendo este mismo espíritu, al concluir, quisiéramos reafirmar la difícil situación de la ciudadanía ecuatoriana con respecto a su vida política, aludiendo todavía a otra rama del conocimiento, la literatura, y en específico, construyendo una metáfora entre la ciudadanía y un término proveniente de la crítica literaria: lo “kafkiano”; lo cual nos emplazará, ahora sí, a hablar sobre el escritor cuyo nombre encabeza esta sección.

---

<sup>83</sup> *Las manifestaciones continuaron anoche en Quito*, editorial parte del *Especial Protesta Ciudadana*, Diario El Comercio, jueves 14 de abril de 2005, p. A2

<sup>84</sup> El Congreso se reunió de manera extraordinaria e improvisada para revocar formalmente el mandato de Gutiérrez e instaurar al Vicepresidente Alfredo Palacio como su reemplazo; fue una movida muy cuestionada por juristas pero en el sentido de una verdadera representación quizás haya sido la primera resolución “constitucional” que esta entidad ha dictado en mucho tiempo. La Policía Nacional y el Comando Conjunto fueron decisivos pues retiraron su apoyo al entonces Presidente, asegurando, de ese modo su apoyo a lo actuado por el Congreso.

<sup>85</sup> Ver el suplemento especial *La Rebelión de Quito* publicado en el diario El Comercio, Domingo 24 de abril de 2005.

<sup>86</sup> Al momento se habla de la formación de una Asamblea Constituyente como mecanismo para “salir de” la crisis política nacional; a la vez se ha comentado al respecto de seguir una agenda diseñada por asambleas populares. Ambas propuestas deben ser desarrolladas.

Franz Kafka es un escritor muy vinculado con el tema del Poder y con el tema del derecho. En vida fue abogado y dentro de su práctica literaria supo reunir constantemente ambos asuntos. Textos como *Sobre la cuestión de las leyes* y *Abogados* ofrecen lúcidos comentarios al respecto de la ciencia social que nos reúne en la disertación de esta tesina, mientras que otros, quizás más conocidos, nos muestran sucesos insólitos de abusos de autoridad dirigidos en contra de personajes como Joseph K. en *El Proceso* o K., el agrimensor, en *El Castillo*. Estos personajes, de la obra de Kafka, y sus ocurrencias, como dijimos, no son sino metáforas del ciudadano común ante la fuerza opresiva, oscura e indeterminable del *Mal*. Resulta “kafkiano”, entonces, que si bien la mayoría de ciudadanos no buscan el poder político de manera directa, están comprometidos con él y sobretodo se sienten amenazados por un ineficiente manejo de la cosa pública. Resulta “kafkiano” también la impotencia que sufrimos frente a la acción política de los mandatarios, el poder armado del ejército y finalmente, pero por encima de cualquier otra consideración, el poder imperial, extranjero, de los EEUU<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> La misma literatura de Kafka puede ofrecer una salida a este problema. Elías Canetti, otro escritor, plantea una lectura singular de los textos de Kafka, arguyendo que en ellos, los personajes repetidamente se metamorfosean en algo pequeño, lo cual les convierte en presas insignificantes de cualquier amenaza y a la vez les libera de todo acto conducente a la violencia (Canetti, Elías *El otro proceso de Kafka* Alianza Editorial, Madrid, 1995 p. 153-154). Cuenta además Canetti en su libro sobre Kafka, que uno de los aspectos más difíciles de entender sobre el más grande escritor del siglo XX es que nunca aprendía de sus errores (Op. Cit. Canetti p. 184). Cualquier posibilidad de arribar a un final feliz quedaba fuera sistemáticamente, y así, las dificultades seguían siendo siempre las mismas. Extrañamente, estas características de la personalidad de Kafka y lo expresado en su obra, coinciden en mucho con la ciudadanía ecuatoriana en el desempeño de su actividad política. En todo caso, es difícil no sentirse como Kafka cuando la única certeza que existe en la política es el hecho de acudir a las urnas para escoger entre un candidato malo y otro peor. Ante el raquitismo de nuestro actual régimen de derechos políticos se deben buscar formas de fortalecer la participación ciudadana, ya que esto conducirá no solamente a la satisfacción de un derecho fundamental sino al mejoramiento del sistema de la organización política de los

El objetivo de este trabajo no era postular un enfrentamiento total a la democracia representativa, sino exponer el malfuncionamiento de un sistema de derechos políticos basado en el derecho al voto, sobretodo dentro del escenario electoral del Ecuador. Sin embargo una de las consideraciones más importantes que debemos realizar se refiere al “límite de la participación ciudadana”; concepto que consiste, básicamente, en que la participación ciudadana por si sola no puede tomar una decisión gubernamental. Por suerte, esto no implica la necesidad de concederle ese poder mediante el derecho positivo, eso no tendría ninguna relevancia. La participación de la ciudadanía en la política es parte de una cultura de respeto y responsabilidad que deben construir los sujetos políticos en la gestión pública; una mejor implementación de los derechos políticos se dará una vez que esta cultura sea instaurada. Para ello hay varias posibilidades que nacen, sin duda, a partir de una expansión del concepto de derechos políticos.

---

ecuatorianos. Osando utilizar una táctica “kafkiana”, quizás la manera más expedita de avanzar al revés de lo que el marco jurídico actual de los derechos políticos en el Ecuador prevé; sea algo parecido a “metamorfosearse en algo más pequeño”: los gobiernos locales.

Los gobiernos locales son espacios fuertes de democracia representativa, y sin embargo, la experiencia en los últimos tiempos ha demostrado que son espacios dentro de los cuales un ciudadano no tiene tantas restricciones para ejercer sus derechos políticos. Para ver un ejemplo de esto tomamos lo siguiente: ““De allí que lo que está planteando Cotacachi es un proyecto de ciudadanía que entra en conflicto con la propuesta de restricción de los derechos que plantea el neoliberalismo imperante. A su manera, y con las limitaciones y riesgos que implica lo local, Cotacachi propone la conformación de una ciudadanía multidimensional, donde surge un sujeto social plural que se propone la construcción de nuevos derechos y nuevos espacios públicos y demanda un reconocimiento de la institucionalidad nacional” (Op. Cit. Ortiz Crespo p. 84).

## Epílogo

El sujeto político ha recibido varios nombres a lo largo de la historia. Como señala Alain Badiou<sup>88</sup>, se lo llamó ciudadano, cuando pertenecía al batallón de los Piques, en las milicias populares, se lo llamó también revolucionario profesional y por último militante de las masas. Ahora, podríamos decir que es un ciudadano-elector. Badiou, sin embargo, ha dicho que “estamos en un momento en que su nombre ha quedado suspendido, un momento en que es necesario encontrar el nombre”<sup>89</sup>. Para acabar, ahora sí, y tomando este punto, debo dejar de un lado la tradicional forma gramática de la primera persona plural, tan agradable en este tipo de trabajos, pero que me inhibe de expresarme de manera completa en este momento del trabajo. Por eso, amable lector o lectora, te invito a releer este texto o las partes de él que te interesen, reemplazando todos los derivados del término “ciudadanía” por algún otro, el que elijas, el que te represente.

---

<sup>88</sup> Badiou, Alain *Filosofía, Ética y Política* Conferencias dadas en Octubre de 1994 en Buenos Aires, Argentina, tomadas de [www.ag.org.ar/aportes.htm](http://www.ag.org.ar/aportes.htm).

<sup>88</sup> Op. Cit. Badiou *Filosofía, Ética y Política* p. 4



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguiar Luque. Luis “*Los derechos políticos*”. En Los Derechos Fundamentales. Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 3. Quito: Corporación Editora Nacional. 2004
- Badiou, Alain. “*Entrevista sin título*”. En [www.antroposmoderno.com/antro-articulo.php?id\\_articulo=631](http://www.antroposmoderno.com/antro-articulo.php?id_articulo=631) (29 de febrero de 2005).
- Badiou, Alain. “*Filosofía, Ética y Política Conferencias dadas en Octubre de 1994 en Buenos Aires, Argentina*”. En [www.ag.org.ar/aportes.htm](http://www.ag.org.ar/aportes.htm) (29 de febrero de 2005).
- Borja y Borja, Ramiro. Derecho Constitucional Ecuatoriano. Tomo I. Tercera edición. Quito: Digital Press. 1999.
- Borja, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Primera edición. México D.F.. Fondo de Cultura Económica. 1991.
- Canetti, Elías. El otro Proceso de Kafka. Madrid: Alianza Editorial. 1995.

- Chomsky, Noam. “*Estados Unidos, una democracia aislada*”. En diario El Comercio. Quito. 14 de noviembre de 2004.
- Conaghan, Catherine. “*Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano*”. En Democracia, Gobernabilidad y Cultura Política. Quito: FLACSO. 2003.
- Constitución Política del Ecuador.
- Corral, Fabián. “*Notas Sobre una Consulta*”. En diario El Comercio. Quito. 17 de marzo de 2005.
- Fayt, Carlos. Derecho Político. Primera edición. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1962.
- Flores Jiménez, Fernando. “*La participación democrática: partidos políticos, sistemas electorales y participación ciudadana*”. En La Participación Política en el Ecuador. Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 8. Quito: Corporación Editora Nacional. 2004.
- Klein, Naomi. Vallas y Ventanas. Barcelona: Paidós 2002.
- “*La Rebelión de Quito*”. Editorial diario El Comercio. Quito. 24 de abril de 2005.
- “*Las manifestaciones continuaron anoche en Quito*”. Editorial parte del *Especial Protesta Ciudadana*. Editorial diario El Comercio. Quito. 14 de abril de 2005.
- Larrea Holguín, Juan. Derecho Constitucional. Vol. 1. Sexta edición. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. 2000.
- Maldonado Albán, Gonzalo. “*Blogs 1, Gutiérrez 0*”. En diario El Comercio. Quito. 1 de abril de 2005.
- Memorias 2000-2004 de la Comisión de Control Cívico Contra la Corrupción. Quito: Monsalve Moreno. 2004.
- Moreno Yanes, Jorge. “*La participación política en el Ecuador*”. En La Participación Política en el Ecuador. Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador, Serie 8. Quito: Corporación Editora Nacional. 2004.
- Montúfar, César. Gobernabilidad y participación. Primera edición. Quito: Fondo Editorial Letras. 2004.

- Ortiz Crespo, Santiago. Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa. Primera edición. Quito: FLACSO. 2004.
- Ortiz, Pablo. “*Consulta ¿Para qué?*”. En diario El Comercio. Quito. 30 de enero de 2005.
- Oyarte Martínez, Rafael. “*Formación de la Ley*”. En Revista Jurídica Ruptura No. 46. Quito: AED. 2003.
- “*Pese a todo, la Asamblea cree en la revocatoria del mandato*”. Editorial diario El Comercio. Quito. 2 de marzo de 2005.
- Villaverde, María José. “*Estudio Preliminar*”. En El Contrato Social o Principios de derecho político. Tercera edición. Madrid: Editorial Tecnos. 1995.