

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
COLEGIO DE JURISPRUDENCIA

**La revocatoria del mandato como un mecanismo de soberanía popular
y control al poder**

José Sebastián Ponce

Tesis de grado presentada como requisito para la obtención del
título de Abogado

Director: Diego Pérez Ordoñez

Quito, Noviembre 2011

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Colegio de Jurisprudencia

HOJA DE APROBACION DE TESIS

“Revocatoria del mandato como mecanismo de control al poder y soberanía popular”

JOSE SEBASTIAN PONCE RODRIGUEZ

Dr. Fabián Corral

Presidente del Tribunal e Informante

Dr. Diego Pérez Ordóñez

Director de Tesis

Dr. Marco Morales Andrade

Delegado del Decano e Informante

Dr. Fabián Corral

Decano del Colegio de Jurisprudencia

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

EVALUACION DE DIRECTOR / TRABAJO ESCRITO TESINA

TESINA/TITULO “La revocatoria del mandato como un mecanismo de soberanía popular y control al poder”

ALUMNO José Sebastián Ponce

E VALUACIÓN:

- a) Importancia del problema presentado. El tema presentado es de importancia, ya que aborda desde la perspectiva jurídica uno de los asuntos novedosos en la generalidad del Derecho Constitucional y, en particular, dentro de la Constitución de 2008.
- b) Trascendencia de la hipótesis planteada por el investigador. La hipótesis es trascendente en vista de que evalúa y analiza la revocatoria del mandato como forma de controlar el poder y como una derivación de la soberanía popular y de la participación ciudadana.
- c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materiales empleados. A pesar de la novedad del tema y de la relativa falta de material bibliográfico, la tesis es suficiente en fuentes y éstas son apropiados.
- d) Contenido argumentativo de la investigación (la justificación de la hipótesis planteada). La hipótesis planteada ha sido adecuadamente planteada, justificada y evidenciada. Las premisas planteadas por el alumno son correctas y han sido resueltas en las conclusiones.

FIRMA DIRECTOR:

©Derechos de Autor

José Sebastián Ponce

A mis padres, profesores y amigos que siempre estuvieron ahí apoyándome en cada momento.

Resumen

Esta tesina se desarrolla sobre la base de la figura de revocatoria del mandato presente en el Constitución aprobada en 2008. Se parte el análisis de temáticas muy interesantes como el contexto normativo que generó y en el que se maneja hoy por hoy la revocatoria del mandato. Se observara el principio inspirador de la figura el cual es el principio de soberanía popular, principio de mucha importancia para entender cual realmente es el espíritu de la norma que implementa la figura de la revocatoria. Para aquel motivo se realizará una reseña histórica sobre las normas que de cierta forma contenían o realizaban mención a la figura de la revocatoria. De igual manera y sobre la base del principio inspirador se realizará una breve presentación histórica del tratamiento del principio hasta su expresión legal en figuras de la democracia directa. Con el fin de entender la figura se realizará una presentación de la misma en otras legislaciones de la región tal y como lo son Colombia, Venezuela y Bolivia. Siguiendo ese camino finalmente se concluirá el porqué la revocatoria del mandato es un mecanismo de control al poder y soberanía popular.

Abstract

This thesis is developed on the basis of the recall referendum figure present in the Constitution adopted in 2008. We start the analysis of very interesting topics such as gender and regulatory context in which today handles the recall figure. We will observe the principle which inspires the figure, the principle of popular sovereignty, a principle of great importance to understand what really is the spirit of the rule which implements the figure of the recall. For that reason, its necessary to undertake a historical overview of the rules that contain in a certain way the some embodiments of the figure. Similarly, and based on the guiding principle we have a brief historical presentation of the figure treatment, from the beginning until its legal expression in figures of direct democracy. In order to understand the figure we will use a presentation of the recall in other legislations in the region as Colombia, Venezuela and Bolivia. Following that path eventually to the conclusions of why the revocation of the mandate is a power control mechanism and popular sovereignty tool to be kept by the people.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	1
1. La revocatoria en el derecho constitucional ecuatoriano	4
2. El principio de soberanía popular.....	24
2.1. La soberanía popular y el principio de la soberanía popular	24
3. El sistema electoral.....	43
3.1. Sistema electoral y elecciones	44
3.1.1. El voto y la democracia	48
3.1.2. La democracia y legitimidad a los representantes	53
3.2. El sistema electoral en Ecuador	55
3.3. El sistema electoral y elecciones en países con la institución de la revocatoria.....	59
3.3.1. Venezuela	59
3.3.2. Bolivia	61
3.3.3. Colombia	62
4. La institución de la revocatoria con un estudio de derecho comparado.....	63
4.1. Bolivia.....	64
4.2. Venezuela.....	68
4.3. Colombia.....	72
5. Conclusiones, la revocatoria como mecanismo de control del poder	77
5.1. La revocatoria frente a las elecciones	78
5.2. La revocatoria como una expresión democrática y constitucional	83
5.3. La revocatoria en relación la soberanía popular y control al poder	87
5.4. Conclusiones	91

Introducción

Con el proceso y desarrollo de la nueva Constitución en Ecuador, influenciada por nuevas corrientes del constitucionalismo y neo constitucionalismo el marco legal de la participación ciudadana ha cambiado mucho. Lo mencionado se refleja claramente en el texto de la Constitución 2008, que además de ser considerada garantista introduce y fortifica mucho la participación con figuras de por ejemplo, la democracia directa. Por medio de la aprobación popular en ejercicio del voto, la Constitución y su contenido fueron aprobados.

Dentro de las novedades más importantes que se realizan en la Constitución de Montecristí podemos observar que se busca convertir al Estado en un garantista de los derechos bajo la descripción de “derechos y justicia”, pero en realidad se podría decir que la Constitución busca darle mayor importancia a los ciudadanos y sus derechos, siendo así que se da mucho espacio a la participación política ciudadana. Se decía que los constituyentes querían una Constitución que sea incluyente, moderna y garantista de derechos por lo que muchas tendencias del neoconstitucionalismo fueron incluidas en el texto. Se podría decir que lo que buscaban era generar lo que varios autores conocen como un pacto de convivencia que limita el poder por medio de un sistema de división de poderes y del derecho garantizado en el texto constitucional¹.

La participación política de la ciudadanía en la Constitución de 2008 se evidencia con la incorporación y fortificación de figuras de la democracia directa entre las cuales podemos encontrar la revocatoria del mandato, motivo de este trabajo. Se aspira analizar la figura como tal vez el medio más descriptivo de la democracia directa en el texto constitucional. La figura no tiene mucho desarrollo histórico en el derecho constitucional por lo que se buscará indagar en el derecho para identificar los puntos referenciales que inspiran o que se encuentran detrás de la figura de la revocatoria del mandato. A lo largo de esta tesina se buscará responder a las siguientes interrogantes para solucionar el problema de investigación; ¿Cómo se ve la revocatoria del mandato en el entorno ecuatoriano?, ¿Qué tan relacionada se encuentra la revocatoria del mandato con la soberanía popular?, ¿Está la revocatoria del mandato relacionada con el derecho electoral y el ejercicio del voto?, ¿Qué sucede con la figura en otros países de la región?; siguiendo el camino de análisis de dichas interrogantes se podrá afirmar o negar que la revocatoria del mandato es una herramienta que está destinada a

¹ Ferrajoli Luigi, *La Democracia Constitucional, en Democracia y Garantismo*, Trotta, Madrid, 2008. P. 27.

mantener la soberanía popular y el control al poder. Con el fin de aclarar los puntos mencionados es necesario plantearse una interrogante sobre la figura de la revocatoria del mandato, en especial relacionada a la figura y su posible utilidad real en el sistema político - jurídico ecuatoriano. Por esta razón nos podemos preguntar ¿Se puede considerar la institución de la revocatoria del mandato cómo un mecanismo de ejercicio de la soberanía popular y de control del poder?

El primer capítulo tiene como objetivo introducir la figura de la revocatoria del mandato en el contexto ecuatoriano. Se presentarán varios aspectos del nuevo ordenamiento constitucional en lo referente a las figuras de la democracia directa, en especial a la revocatoria del mandato. De igual forma se presentará la figura de la revocatoria del mandato concebida como lo establecía la Constitución de 1998, frente a la concepción y alcance que se le da a la figura en la Constitución aprobada en 2008. De igual forma se presentará las leyes en las que se desarrolla y reglamenta la figura de la revocatoria del mandato en el ordenamiento legal ecuatoriano.

El segundo capítulo también de forma introductoria buscará colocar a la revocatoria del mandato en el contexto del principio de la soberanía popular. Con la finalidad mencionada se explicará de cierta forma en qué consiste el principio de la soberanía popular. Se desarrollará las expresiones del principio sobre la base de los argumentos de pensadores como Rousseau y Locke, hasta llegar a la declaración de independencia de Estados Unidos. En este capítulo se explicará cómo el principio de soberanía popular es el pilar rector que inspiró la creación de la figura de la revocatoria del mandato.

El tercer capítulo tiene como finalidad relacionar la revocatoria del mandato con el derecho electoral. El proceso de revocatoria del mandato constituye un proceso electoral político en el que los ciudadanos hacen ejercicio del voto para activar los engranajes de la figura. De tal forma se relacionará a la revocatoria del mandato con el voto como derecho ciudadano. Se revisarán de cierta forma las reformas electorales más importantes de los países de la región y a manera de estudio de derecho comparado se presentarán las modificaciones en cuanto a las figuras de la democracia directa en sus respectivos ordenamientos.

El cuarto capítulo presenta la figura de la revocatoria según se encuentra plasmada en los países de la región. Se revisará la figura y su alcance en los ordenamientos de países como Venezuela, Bolivia y Colombia. Se revisará el tratamiento constitucional que se le da a la

figura en cada uno de los mencionados países y se revisará si existen leyes que reglamenten la figura. Se buscará la existencia de sentencias constitucionales que traten la figura para una mejor explicación.

En el quinto capítulo y último se tratará la relación de la figura con cada uno de los puntos previos, con el objetivo de responder a las interrogantes planteadas en esta introducción. Se revisará en primera instancia a la revocatoria como un mecanismo de control del poder. Dentro de este capítulo también se espera explicar cómo se relacionan la revocatoria y el mundo electoral, para llegar a ver la figura como una expresión democrática y constitucional. Finalmente el capítulo repasará una vez más la forma en la que la revocatoria halla su inspiración en el principio de soberanía popular.

La figura de la revocatoria del mandato se desarrolló en la Constitución de 2008 y para ello es necesario presentar el principio de supremacía de la Carta Magna. En primer lugar el concepto de Constitución surge como la explicación de la esencia o de lo primordial de algo, como lo establece Schmitt cuando menciona que todo tiene una Constitución ya sean los hombres, o los objetos inanimados; en caso del Estado se ve el concepto de Constitución política para delimitar su enorme amplitud². Posteriormente se dió el desarrollo histórico de las constituciones, pasando por la edad antigua, la edad media, el renacimiento, las independencias americanas, hasta la época actual. Karl Lowenstein sostiene que existe una clasificación ontológica de las constituciones, siendo normativas, nominales o semánticas. Las normativas donde las reglas del juego son claras y sus planteamientos son eminentemente tratadistas. Las nominales por otro lado son jurídicamente válidas pero la dinámica del proceso no se adapta a la realidad por lo que se pueden generar choques entre la normativa constitucional y el ejercicio del poder, es así que estas constituciones vendrían a ser como dice el autor educativas con el fin de llegar a una Constitución normativa. El tercer tipo en la clasificación son las constituciones semánticas en las que la Constitución es el instrumento para garantizar la durabilidad de procesos autocráticos y mantener en el poder a los detentadores del mismo³. Es así que llegamos al principio de la supremacía constitucional, Hans Kelsen nos hablaba de su pirámide jurídica y nos mencionaba que una norma es superior

² Schmitt Carl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid. P. 3.

³ Lowenstein Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1970. P. 3.

a otra si determina la creación de la misma⁴. Es pues de esta forma que la Constitución resulta como el primer fundamento del orden jurídico de un Estado, y de este punto parte el resto de la normativa. La Constitución de 2008 sobre la supremacía establece que:

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público⁵.

Es así que la figura de la revocatoria del mandato se encuentra consagrada en la Constitución y a partir de ella se generan las normas que reglamentan la figura, pero sobre todo se puede ver que surgen los principios que la rigen y constituyen materia de este trabajo de tesina. Una vez expuesta la temática que abarcara la tesis se deberá aclarar el problema jurídico llegando a concluir que la figura de la revocatoria del mandato si es en realidad una institución cuya funcionalidad es mantener y ejercitar la soberanía popular y el control del poder dentro del marco democrático de un país y dentro de un determinado ordenamiento jurídico.

1. La revocatoria en el derecho constitucional ecuatoriano

En el año 2008 se llevó a cabo en Ecuador el proceso para la creación de una nueva Constitución política para la república, en la que muchas instituciones jurídicas de la constitución creada en 1998, fueron cambiadas. En esta nueva Constitución que se encuentra al tope de la pirámide normativa ecuatoriana se introdujeron nuevos términos y conceptos y a la vez se fortifican ciertos conceptos anteriores. Sobre la nueva Constitución se dijo mucho de la cantidad de derechos que contenía y se dijo que la Constitución aprobada en el 2008 era una Constitución garantista digna de las teorías neo-constitucionalistas. El neo-constitucionalismo de forma lógica nos genera en la mente una automática relación directa con el constitucionalismo y con la creencia de que la Constitución sirve para regular el poder. Riccardo Guastini define la constitucionalización de un sistema normativo como:

Un proceso de desarrollo de las instituciones que satisface por lo menos siete condiciones 1) rigidez de la constitución; 2) control de la constitucionalidad de las leyes; 3) carácter políticamente vinculante de la constitución; 4) sobre interpretación de las disposiciones constitucionales; 5) aplicación directa de tales

⁴ Kelsen Hans, *Teoría General del derecho y del Estado*, México, 1950. P. 227.

⁵ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.424.

disposiciones por parte de los jueces; 6) interpretación conforme de la ley ordinaria; 7) influencia directa de la constitución en las relaciones políticas.⁶

El neo constitucionalismo pretende establecer que existe una conexión entre los principios fundamentales, de los que hablaron los iusnaturalistas, y los principios establecidos en una Constitución es decir los principios constitucionales. Esa premisa es la que ayuda a identificar al neo constitucionalismo, entre sus autores, una vez superado el conflicto de la separación positivista del derecho y los principios inherentes. Es así que para la creación de la nueva Constitución se buscó una carta magna que tenga un fuerte contenido en derechos y que sea en su gran mayoría, por no decir en su totalidad, garantista; hasta, el punto de normar circunstancias y no solamente presentar una exposición de principios. De esta forma tras muchos discursos se desarrolla la nueva Constitución política en el pueblo de Montecristi, donde se construye la base de la Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes con el fin de redactar la nueva Carta Magna ecuatoriana. Las características garantistas y hasta cierto punto neo constitucionales de ésta, la nueva Constitución del Ecuador, se las puede observar desde su primer artículo cuando establece que:

art.1 “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible”. Pero que es lo novedoso o distinto que trae esta constitución frente a la existente hasta 1998, la respuesta es, mucho, en especial muchas fortificaciones en varios puntos y mucha presencia de nuevas figuras e instituciones jurídicas⁷.

Dentro de lo que se puede entender de las concepciones básicas del constitucionalismo se puede mencionar que la Constitución es un instrumento que hasta cierto punto se podría decir que le da validez a las normas jurídicas inferiores. La tendencia sobre la superioridad de la Constitución se mantuvo frente a lo existente en la Constitución de 1998, con la salvedad de la jerarquía de la Constitución frente a los tratados e instrumentos internacionales. En pocas palabras es posible mencionar que la actual Constitución coloca a los tratados internacionales, en específico a los tratados de derechos humanos en un nivel constitucional. La Constitución política actual se podría decir que se adapta a la tendencia sobre política internacional que sostienen autores varios como por ejemplo Walter Carnota cuando en su

⁶ Guastini Riccardo, *la costituzionalizzazione dell' ordinamento giuridico italiano*, Ragion Pratica. 1998, P. 185-206.

⁷ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 1.

obra “derecho constitucional comparado” presenta una serie de cláusulas que a su entender deberían tener las constituciones de los países; entre las cuales a manera ejemplificativa podemos mencionar las referentes a los fortalecimientos regionales y condenas a todo tipo de imperialismos o colonialismos, ambos tipos de cláusulas presentes en la Constitución aprobada en el 2008⁸. Sobre el tema específico de los tratados internacionales se pueden observar la nueva posición cuando en el art. 120 en el que se estipula las atribuciones de la Asamblea Nacional y en su numeral octavo se menciona que “Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda”⁹; es decir que de entrada se debe descartar lo que en constitucionalismo clásico se entiende por un sistema dualista en que existen dos regímenes legales, uno internacional y uno interno. A diferencia del art. 161 de la constitución de 1998, la actual carta magna establece una lista de 8 y no 6(1998) casos en los que se necesitara aprobación del poder legislativo para los tratados internacionales en el art. 419. El punto mas específico sobre la nueva posición frente a los tratados internacionales de la Constitución se encuentra en el art. 417 en el que se establece:

Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la constitución¹⁰.

Es de esa forma que se puede entender que con la Constitución del 2008 se establece un sistema en el que los tratados, salvo los de derechos humanos, tendrán un carácter supra legal es decir entre las leyes orgánicas y la Constitución. Manteniendo la misma línea teórica la Constitución 2008 ratifica la superioridad constitucional con el art. 422 en una clara alusión a los tratados internacionales de tratamiento y protección recíproca de inversiones:

No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas.

Se exceptúan los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios. No podrán intervenir jueces de los Estados que como tales o sus nacionales sean parte de la controversia.

⁸ Bidart German & Carnota Walter, *Derecho constitucional comparado*, tomo II, Ediar, Bs As, 2000. P. 265-270.

⁹ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, Art. 120

¹⁰ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 417.

En el caso de controversias relacionadas con la deuda externa, el Estado ecuatoriano promoverá soluciones arbitrales en función del origen de la deuda y con sujeción a los principios de transparencia, equidad y justicia internacional¹¹.

Es de esta forma que existe una participación tanto del ejecutivo como del Legislativo frente a los tratados e instrumentos internacionales, se nota que existe una clara posición de primacía de la Constitución frente a los tratados internacionales, con salvedad de los tratados o instrumentos que se refieran a derechos humanos, estos últimos que se evidencia en el mismo nivel que la Constitución; siendo esto una novedad frente a lo existente con la constitución de 1998.

Otra de las novedades más importantes en la Constitución del 2008 es la del tratamiento que se le da al Estado en dicha Carta Magna. La clásica división de poderes entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los pensadores como Montesquieu y Locke sufre una variación inclinándose por la línea del socialismo del siglo XXI de Dietrich. Ecuador se mantiene como un país presidencialista, con el presidencialismo que comúnmente en la cultura general se lo relaciona con la quinta república francesa. Sobre el presidencialismo como nociones básicas podemos mencionar que este es el jefe de las fuerzas armadas de un país; que es el encargado de garantizar la vigencia de la Constitución y las leyes; tiene entre sus facultades la elección y nombramiento de su gabinete, es decir ministros y colaboradores; dirige el accionar del gobierno y la administración pública. La Constitución define al estado como “Estado de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”¹² y en adición se menciona que se gobernará de manera descentralizada. No existe realmente una definición o noción clara de lo que significa un Estado de derechos y justicia, pero es posible partir desde ciertas nociones básicas de un estado de derecho como se lo considera clásicamente. Un Estado de derecho se lo entiende como un Estado legalista o constitucionalista (en caso de un Estado constitucional de derecho) en el cual se pretende que exista seguridad jurídica y la posibilidad de impugnar cualquier acto de la autoridad que pueda generar una responsabilidad que implica el derecho a indemnizar a los ciudadanos por alguna afectación a su esfera privada. En un Estado de derecho clásicamente concebido la discrecionalidad estatal o el poder discrecional de un Estado se encuentra limitado por las leyes o la Constitución. Enrique Pérez doctrinario

¹¹Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 422.

¹² Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, prologo.

español menciona que las constituciones responden a la “necesidad de establecer un orden normativo objetivo y estable como garantía frente a la arbitrariedad del poder”¹³. De tal forma es posible comprender Estado regulado por los derechos presentes en una Constitución o en los derechos humanos tal como se espera que sea un Estado de Derecho en su concepción clásica. Por otro lado la Constitución del 2008 que establece que Ecuador es un Estado de derechos y justicia se aleja de la concepción clásica de un Estado de derecho con dicho cambio conceptual. Con este nuevo concepto se traslada a la esfera estatal la realización y creación de los derechos, desde la Constitución hacia el Estado que pasa a ser una especie de administrador de los mismos. Como Julio Echeverría sostiene cuando menciona que:

La constitución abandona su función de estructura de protección de la sociedad frente al poder político, y pasa a convertirse en instrumento del poder político para la realización de los derechos. La orientación al fortalecimiento de la capacidad autorreferente de la sociedad para realizar sus derechos en coparticipación con el Estado, en los procesos de gestión de la política pública, proceso que implicaba ya un desarrollo y evolución respecto al Estado Liberal, es sustituida por la función única y determinante del Estado. La sociedad es reducida a una función de vigilancia y control cuya misma conformación aparece como problemática¹⁴

De esta forma podríamos decir que la Constitución no es más, quien regula al poder con los derechos de los ciudadanos, sino que por el contrario sirve como una referencia de los derechos existentes al momento de ser invocados. Se podría decir que de esta forma la existencia en la Constitución de un derecho a ser “administrado” por el Estado podría ser, dependiendo de la interpretación y conveniencia circunstancial, modificado o eliminado; o, bien podría significar que los ciudadanos tengan mas oportunidades de impugnar actos siempre y cuando el Estado otorgue los derechos, todo, bajo el régimen de un Estado de derechos y justicia.

Dentro del mismo tema del trato estatal en la Constitución 2008 y de la concepción de un Estado de derecho se puede analizar el tema del presidencialismo y los nuevos poderes. Los nuevos poderes que se añaden a los 3 poderes clásicos son el de la función electoral y el de la función de transparencia y control social. La función electoral asume el estatus de “poder” a partir de la Constitución de 2008 elevando a esta categoría al antiguo tribunal supremo electoral. En art. 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente

¹³ Pérez Luño Enrique, *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1999. P. 249-283.

¹⁴ Echeverría Julio, *La nueva constitución del Ecuador*, corporación editora nacional, Quito, 2009. P. 14.

o por medio de representantes libremente escogidos”, por lo que al ser el Estado el llamado a garantizar la seguridad de los derechos se implanta una función electoral para garantizar dichos derechos. Sobre la base de la mencionada tesis se creó el cuarto “poder” del Estado, denominado la función electoral. De esta forma se puede mencionar que dentro de las actividades del Estado que tienen como finalidad el garantizar derechos ciudadanos también se incluye el derecho a elegir a los representantes o participar directamente en dichas elecciones, por medio de un ente estatal controlador que vendría a ser la función electoral establecida como poder estatal en el art. 217; de esta forma y con la lectura del artículo indicado se pueden resaltar los mismos argumentos ya mencionados como la tesis que sustenta la creación de este “poder” estatal adicional; el artículo establece que:

La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía.

La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad¹⁵.

El otro poder agregado a la concepción clásica por la Constitución del 2008 es el de la función de transparencia y control social. La función de transparencia y control social se encuentran establecidos a partir del capítulo quinto de la Constitución en el art. 204:

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

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa¹⁶.

Como se indica en el artículo, formarán parte de este “poder” estatal el consejo de participación ciudadana y control social, la defensoría del pueblo, la contraloría y las superintendencias. Resumiendo los artículos constitucionales que tratan sobre el tema es posible mencionar brevemente que el consejo estará conformado por 7 miembros y cada una

¹⁵Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, Art. 217.

¹⁶ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 204.

de las entidades antes mencionadas tendrán además de sus funcionarios normales, uno que será el de jerarquía más alta, por ejemplo el contralor general de la nación. Entre las funciones del consejo se encuentra el fijar formulas para que se puedan cumplir con los objetivos y actividades de cada una de las entidades presentadas. La función tendrá que designar anualmente a un presidente que no restará facultades al resto de la función. Tal vez el elemento mas importante de la función sea el consejo de participación ciudadana y control social. Los candidatos para formar parte de este consejo serán presentados por las organizaciones sociales y la ciudadanía en general con la finalidad de que se lleve a cabo un concurso de oposición y méritos establecido en el artículo 207 de la Constitución. Previo al tratamiento de la oposición y méritos se llevará a cabo por la función electoral un proceso de impugnación de las candidaturas. Entre las funciones establecidas por el art. 204 se encuentran la lucha contra la corrupción y la designación de funcionarios de las otras entidades de la función solo por mencionar dos a manera ejemplificativa.

Como se mencionó anteriormente la Constitución 2008 no cambió en esencia el concepto de la función ejecutiva frente a la constitución de 1998. La figura del presidente agrupa tanto la función de ser el jefe de Estado como la de jefe de Gobierno, que en muchos países cada función tiene un representante, sea primer ministro o canciller y el propio presidente. Se entiende que sobre quien recae la investidura de la función ejecutiva es el presidente, pero sus funciones en especial en esta Constitución van más allá de la administración del Estado y del Gobierno. En cuanto a la elección se mantiene el sistema del voto popular distinto de la concepción que tienen otros sistemas tales como el parlamentarismo; se mantuvo la línea de elección iniciada por Estados Unidos de América en cuanto al poder ejecutivo¹⁷. Una de las críticas más insistentes a esta Constitución 2008 es la que plantea la existencia de un hiperpresidencialismo amparado por las regulaciones constitucionales. Pero de que es lo que se trata este hiperpresidencialismo?, no es más que la circunstancia bajo la cual la función ejecutiva de A o X manera tiene cierta primacía sobre los otros poderes estatales sea por atribuciones o por la participación activa en las atribuciones de las otras funciones estatales. Lo que se sostiene sobre el hiperpresidencialismo es que podría generar desequilibrio en las funciones estatales y concentrar poder sobre la figura del representante único de la función ejecutiva. Se dice que la Constitución es

¹⁷ Toinet Marie, *El sistema político de los Estados Unidos*, trad. Glenn Amado Gallardo Jordan, Fondo de cultura Económica, México. P. 125-127.

hiperpresidencialista por la altísima participación de la función ejecutiva en prácticamente todos los consejos o entidades estatales que no son de elección popular, en otras palabras como ejemplo es posible mencionar que si un consejo esta compuesto por 5 miembros la participación del ejecutivo seria con por lo menos 2 de ellos y según el ordenamiento constitucional muchas veces con voto dirimente. Ante esta situación es posible utilizar una frase conocida de Oakeshott citado de Luis Fernando Torres que establece que:

El racionalismo se ha apoderado de la política... el gobernante racionalista reclama para si el carácter del ingeniero, cuya mente se encuentra controlada por la técnica apropiada y cuya tarea básica consiste en excluir de su atención cualquier cosa que no corresponda a sus intenciones personales... por ello, gran parte de su actividad política se dirige a traer las instituciones sociales, políticas y legales de la sociedad ante el tribunal de su intelecto... para provocar un cambio conscientemente inducido¹⁸

Se sostiene la crítica en que dentro de este hiperpresidencialismo, dejan de ser las leyes o incluso la Constitución las que aseguran los derechos del “pueblo” y hasta cierto punto se podría llegar a ensalzar tanto la imagen del jefe de estado que a través de un culto a la personalidad la figura presidencial llegaría a estar incluso sobre la Constitución. Se menciona también que con las atribuciones que se le dan al poder ejecutivo se permite que se desarrolle un régimen plebiscitario sobre el cual será la figura del presidente quien dirija a su parecer las riendas del Estado, prácticamente sin ningún limite¹⁹. Con las atribuciones mencionadas en la Constitución 2008 podemos mencionar otra de las figuras que constituyen una novedad en el derecho constitucional ecuatoriano; la muerte cruzada. A través de dicha figura dentro de las críticas al mencionado hiperpresidencialismo se sostiene que la existencia de una asamblea (poder legislativo) depende exclusivamente del presidente incluso si esto implica el fin de sus funciones, el art. 148 Constitución 2008 cuando expresa que:

La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna.

Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez en los tres primeros años de su mandato. En un plazo máximo de siete días después de la publicación del decreto de disolución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales para el resto de los respectivos períodos. Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República podrá, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, expedir decretos-leyes de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo²⁰.

¹⁸ Oakeshott Michael, *Rationalism in Politics and other Essays*, Methuem, Bristol, 1984. Citado Torres Luis Fernando, *Presidencialismo constituyente*, ed. Cevallos, Quito, 2009. P. 59.

¹⁹ Torres Luis Fernando, *Presidencialismo constituyente*, ed. Cevallos, Quito, 2009.

²⁰ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 148.

El último párrafo del artículo es el que tiene mayor importancia y le da una ventaja al ejecutivo frente al legislativo en cuanto al equilibrio de poder que debe ser necesario en un Estado. De la misma forma también se puede mencionar que el presidente según mandato constitucional es hasta cierto punto colegislador y la asamblea está sujeta a los vetos presidenciales. La asamblea nacional tampoco podrá modificar los montos del presupuesto presentados ante la misma; de igual forma es posible mencionar que el presidente es quien presenta las candidaturas para superintendentes y procuradores a la nueva función de transparencia y control social. Entre otras cosas y atribuciones que tiene el presidente de la república se puede citar los siguientes numerales del artículo constitucional 147 en los que se puede ver un carácter hiperpresidencial:

5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.14. Convocar a consulta popular en los casos y con los requisitos previstos en la constitución.15. Convocar a la Asamblea Nacional a períodos extraordinarios de sesiones, con determinación de los asuntos específicos que se conocerán.18. Indultar, rebajar o conmutar las penas, de acuerdo con la ley²¹.

Es justamente dentro del presidencialismo en el que podemos encontrar tal vez la figura más interesante de la Constitución 2008, la figura materia de esta investigación, la revocatoria del mandato. Comúnmente se ha mencionado que la soberanía del poder radica en el pueblo, y como de hecho se buscó en durante el desarrollo de la Constitución 2008, la participación de dicho pueblo soberano debía aumentar; y, no mediante protestas, marchas o huelgas, ya que se siempre se ha dicho que no es claro si estos eventos o expresiones constituyen realmente demostraciones de la voluntad del denominado pueblo soberano²². De esta forma antes de revisar el tratamiento de la figura en el contexto del derecho ecuatoriano citar a Luis Alberto Huerta que menciona como inspiración de la figura de la revocatoria del mandato:

El que los ciudadanos, es decir, la facultad que tienen los ciudadanos para destituir, previa consulta popular, a determinadas autoridades que hayan sido electas²³.

²¹ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 147.

²² Ejemplos de las circunstancias de la política ecuatoriana hasta la fecha, en los casos de Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez, la aplicación de la figura de la revocatoria del mandato pudo servir para evitar los levantamientos populares y la inestabilidad que le generaron al país.

²³ Huerta Guerrero Luis Alberto, *El derecho fundamental a la participación política*, en Comisión Andina de Juristas, comp. La Constitución de 1993. Análisis y comentarios. CAJ Konrad Adenauer Stiftung. Lima, 1996. P. 85.

La figura de la revocatoria se encuentra plasmada en varias normas del plexo normativo ecuatoriano; la figura se la presenta en la Constitución aprobada en el 2008 y se la desarrolla tanto en Reglamento de Consultas Populares Iniciativa Revocatoria de Mandato", como en la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia especialmente en su sección quinta; de la misma forma, también se trata la revocatoria del mandato en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana donde se establece quienes podrán impulsar un proceso de revocatoria del mandato, su presentación y los efectos inmediatos que este proceso podría acarrear. Como se establece en la mencionada Ley Orgánica de Participación Ciudadana el proceso de revocatoria del mandato constituye una herramienta o más bien un instrumento para que el ciudadano ejerza de alguna forma la denominada democracia directa, que a lo largo de la historia se la concibió de varias formas ya sea como contraria a la democracia representativa o incluso como la democracia del proletariado durante las primeras internacionales socialistas. Autores como Bobbio establecieron que existen 3 sentidos de la democracia directa; el referéndum; el sentido rousseauiano; y, la institución del mandato imperativo²⁴. Se menciona que todas las aseveraciones sobre la primacía de la democracia directa sobre la representativa son erradas y se concluye que el significado más acertado sería el de Rousseau:

La democracia coincide con el gobierno de la asamblea, donde por asamblea se entiende el lugar en que se reúnen para discutir y deliberar todos los ciudadanos, y no solo sus representantes...No ha existido ni existirá verdadera democracia²⁵

Es así que según la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en su artículo 5 se establecen los mecanismos de la democracia directa, mencionándose que el Estado garantizara a sus ciudadanos el ejercicio de los mecanismos denominados como de democracia directa y se dice que estos son la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato. Dentro de la misma ley y de manera explícita se plantea lo que implica la revocatoria cuando se lee:

Art. 25.- Revocatoria del mandato.- Las electoras y electores podrán revocar democráticamente el mandato a las autoridades de elección popular por incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá

²⁴ Yturbe Corina, *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*, UNAN Instituto de estudios filosóficos, México, 2007. P. 72.

²⁵ *Ibíd.* P. 73.

realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato. Podrán presentar esta solicitud las electoras y electores que estén empadronados en la circunscripción respectiva de la autoridad a la que se pretende revocar el mandato. Una persona o sujeto político podrá presentar por una sola vez la solicitud de revocatoria del mandato.²⁶

Una vez entendido lo que implica la revocatoria del mandato es posible empezar a indagar cual fue su origen en el derecho ecuatoriano. La revocatoria del mandato a manera general o genérica no es en realidad una novedad de la Constitución del 2008. En la constitución de 1998 vigente hasta la publicación de la nueva Constitución se establecía la revocatoria del mandato en la sección segunda. La revocatoria del mandato era una figura que ya se plasmaba en dicha Constitución ahora en desuso, específicamente se encontraba en el artículo 109:

Los ciudadanos tendrán derecho a resolver la revocatoria del mandato otorgado a los alcaldes, prefectos y diputados de su elección, por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo. Cada uno de los candidatos a alcalde, prefecto o diputado, al inscribir su candidatura presentará su plan de trabajo ante el correspondiente tribunal electoral.

El mencionado artículo se puede desglosar en varios segmentos; en primer lugar, la revocatoria del mandato se establece como un derecho de los ciudadanos para los mandatos de específicamente “alcaldes, prefectos y diputados de su elección” es decir de elección popular mas no de nombramiento, y, específicamente revocar este mandato, por actos de corrupción o incumplimiento de su plan de trabajo. Artículo seguido en el 110 de la misma ahora derogada constitución, se menciona que la iniciativa para impulsar un proceso de revocatoria de mandato corresponde a los ciudadanos que tengan o que se encuentren con el goce de los derechos políticos y de cumplir la condición de tener la representación de al menos el treinta por ciento de los ciudadanos empadronados en el lugar, es decir en la alcaldía, prefectura o provincia del diputado. Al respecto de la inclusión de la figura en la derogada constitución, muchos de los representantes políticos del momento se pronunciaron sobre el tema, Alexandra Vela sostuvo que:

Debe haber una norma clara que establezca cuál es el origen del mandato que se revoca y no es posible dejarlo pura y llanamente al arbitrio de quien decida después que ese mandato está incumplido²⁷.

Por otro lado otros representantes se refirieron a la necesidad de la inscripción del plan de trabajo, incluso de forma notariada con la finalidad de comprometer a los representantes

²⁶ Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Registro Oficial 179, 20 de abril 2010, art. 25.

²⁷ Asamblea Nacional Constituyente de 1998, Acta No. 54. P. 5.

y evitar demagogias²⁸, pero a diferencia de países como Colombia nada se dijo de la implementación del voto programático, a ser tratado más adelante en este trabajo investigativo, como justificación de la revocatoria. De tal forma que se daría la revocatoria o se permitiría la revocabilidad del mandato del representante que no cumpla con su plan de trabajo²⁹.

Dentro de este breve repaso histórico es preciso continuar mencionando la presencia de la revocatoria del mandato en la también derogada Ley de Elecciones. En primera instancia en el artículo 6 de la citada ley se da una primera mención a la revocatoria del mandato cuando se indica a que cosas habilita la calidad de elector; el cuarto numeral de dicho artículo establece “Para votar en los procesos de revocatoria del mandato”. De igual forma tanto en el art. 9 como en el art. 20 de cierta forma se decía que los organismos electorales serán los competentes para conocer los procesos electorales entre los cuales se menciona a la revocatoria del mandato, así se dice en el literal k) del art. 20, que le correspondía al antiguo Tribunal Supremo Electoral señalar los plazos dentro de los cuales se trabajará con los procesos electorales entre los cuales consta la revocatoria del mandato. Dentro de la misma Ley el título quinto estaba específicamente destinado a los procesos de Consulta Popular y de Revocatoria del mandato. De tal forma en el art. 122 se establecía que los ciudadanos tendrían el derecho a solicitar la revocatoria del mandato a los mismos sujetos políticos y bajo las mismas causales que se establecían en el artículo constitucional, con la variante de que en este, se desarrolla dichas causales. Sobre la corrupción se planteaba que la revocatoria podría ser solicitada en cualquier tiempo del periodo para el que fue electo el funcionario; mientras que, en los casos de incumplimiento del plan de campaña podrá presentarse después del primero y antes del último año en funciones. De igual forma que en la Constitución, artículo seguido se establecía que la iniciativa la tendrán un número no menor al 30 por ciento de los empadronados siempre y cuando quien la impulse se encuentre en goce de sus derechos políticos. Los siguientes artículos de este Título Quinto son los más importantes ya que establecían como funcionaria la revocatoria del mandato en cuanto a quienes participarían de ella y los efectos que ésta podría tener. Los artículos mencionaban:

²⁸ *Ibíd.* P. 6-7.

²⁹ Grijalva Jiménez Agustín, *Elecciones y Representación Política*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1998. p. 21.

Art. 124.- En el proceso de revocatoria del mandato participarán obligatoriamente todos los ciudadanos que gocen de los derechos políticos. La decisión de revocatoria será obligatoria si existiere el pronunciamiento favorable de la mayoría absoluta de los sufragantes de la respectiva circunscripción territorial. Tendrá como efecto inmediato la cesación del funcionario, y la subrogación por quien le corresponda de acuerdo con la ley.

Art. 131.- En los casos de consulta popular y proceso de revocatoria del mandato la decisión adoptada será obligatoria si el pronunciamiento popular contare con el respaldo de la mayoría absoluta de los votantes³⁰.

Sobre el tema de la revocatoria del mandato previamente de la aprobación de la Constitución 2008, el tema no se desarrollo con profundidad pero uno de los respetados juristas que se pronunciaron al respecto fue León Roldós, al tratar la temática de la rendición de cuentas por parte de los representantes y la revocatoria del mandato:

La revocatoria de mandato se aplica para todo cargo electivo, sin excepción. Podrían existir dos vías para la revocatoria del mandato: LA DIRECTA DEL PUEBLO, que se aplicará mediante solicitud suscrita por un número no menor del 25% de los sufragios válidos en el acto electoral en que se produjo la elección, y en un sufragio en el que el pedido de revocatoria alcance mayoría absoluta de los consultados. De aprobarse la revocatoria, la subrogación definitiva se extenderá por el tiempo que falte del respectivo período. LA VÍA INDIRECTA, ejercida por el Congreso Nacional, Consejo Provincial y Concejo Municipal, según se trate del Presidente de la República, Prefectos y Alcaldes respectivamente, deberá contar con la aprobación de la mayoría del 75% de sus miembros. Pero el ejercicio de esta última vía, debe conllevar elecciones anticipadas, esto es “se van todos”. Por tanto, la subrogación será interina, y dentro de los noventa días se designará al nuevo titular por sufragio popular y universal³¹.

De esta forma llegamos a la Constitución del 2008 donde se vuelve a presentar la revocatoria del mandato con básicamente las mismas características presentadas anteriormente pero con una importante novedad. De igual forma como se dijo antes podemos citar a Julio Cesar Trujillo cuando menciona que el pueblo ecuatoriano se encontraba insatisfecho con la democracia representativa y ya desde 1995 se había dado pasos para la institucionalización de ciertas figuras típicas de la democracia participativa³². En la Constitución del 2008 la figura de la revocatoria del mandato se encuentra establecida en el artículo 105:

Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria

³⁰ Ley de Elecciones 2000, Registro Oficial 117, 11 de julio 2000.

³¹ Roldós Aguilera León, *Vincular la reforma política con losocial y económico*, propuesta política en Fundación Friedrich Ebert FES-ILDIS, Cartilla 4. Publicada en su momento en internet, actualmente retirada de forma online, pero disponible al contactarse con la fundación.

³² Trujillo Julio Cesar, *Sociedad Civil, Estado y Participación*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2009. P. 34.

deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral³³.

Como se puede ver en el artículo constitucional mencionado la figura de la revocatoria del mandato se presenta como mecanismo para que, al igual que en la constitución de 1998, las personas en goce de sus derechos políticos puedan revocar el mandato a autoridades electas popularmente. Las características y requisitos sobre el momento en el que se podrán pedir las revocatorias del mandato son las mismas que en la constitución de 1998 es decir un año después del inicio de su periodo y antes de que empiece su año final. Es en este punto donde se establece una novedad para el derecho constitucional ecuatoriano; la inclusión dentro de “autoridades de elección popular” la de la posición de Presidente de la Republica; En el numeral sexto del artículo 145 como parte de esta novedad también agrega que el Presidente cesará en sus funciones por revocatoria del mandato. Adicionalmente en el mencionado artículo 105, se establece que la solicitud de revocatoria deberá respaldarse con las firmas del 10% de las personas inscritas en el padrón electoral. En el siguiente artículo constitucional (106) se establece la potestad para el poder electoral de convocar en el plazo de 15 días al proceso de revocatoria del mandato. Dentro del mismo artículo se menciona que para la revocatoria del mandato se necesitarán la mayoría de votos válidos, y de esa forma se podría cesar a la autoridad sobre la cual se aplicaría la figura. Para el caso del Presidente de la Republica se establece que serán necesarios la mayoría absoluta de los votos de todos los sufragantes, es decir no solamente la mayoría de los votos válidos. En el denominado Código de la Democracia o Ley Orgánica Electoral como corresponde, también se desarrolla la figura de la revocatoria del mandato entre otras cosas incluyéndola como una de las potestades para ser organizada por el Consejo Nacional Electoral. En el mencionado código de la democracia también se trata el funcionamiento electoral de cuando es invocada la figura y se menciona por ejemplo en el art. 182 que la persona que piense invocar la figura deberá presentar ante el consejo las firmas, nombres y apellidos, número de cédula de las personas que apoyen la propuesta y que su número sea correspondiente al porcentaje necesitado. Como se mencionó antes, la sección quinta del código de la democracia en alusión, está dedicada a la figura de la revocatoria del mandato, en el artículo 199 se establecen las condiciones sobre las que se podría solicitar la revocatoria del mandato muy similares a las de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y a las leyes ahora derogadas que desarrollaban la figura a partir de

³³Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 105.

la constitución de 1998; se menciona que se podrá presentar la revocatoria una vez transcurrido el primer año de mandato de la autoridad y antes del último año; de igual forma, se mantiene la condición de que solo se podrá presentar una revocatoria por un periodo de gestión. En el artículo 201 se presentan nuevamente las condiciones sobre la cantidad de votos necesarios para que la figura surta efectos. Otro detalle importante que es señalado es que la campaña para la revocatoria del mandato no tendrá financiamiento público como sí, todos los otros procesos “electorales”, aunque si tendrán los mismos límites, establecidos en el mismo código en el artículo 210, es decir no mayor al límite establecido para la elección de la máxima autoridad en la cual se realizará la campaña. En cuanto a la utilización de medios públicos, las autoridades no podrán hacerlo en exclusividad y éstos deberán dar el mismo espacio para la campaña tanto para los proponentes como para las autoridades. Para este proceso las organizaciones políticas y los sujetos políticos autorizados podrán recibir contribuciones lícitas para las campañas a desarrollarse, todos estos fondos deberán ser administrados de acuerdo con el artículo 225 del mismo código:

Es obligatorio utilizar exclusivamente estas cuentas para los ingresos y egresos electorales. Las cuentas se abrirán desde la calificación de la candidatura o de la convocatoria del proceso de revocatoria del mandato o consulta popular, y se cancelarán dentro de un plazo perentorio de treinta días posteriores a la fecha de culminación de la campaña electoral³⁴.

En el denominado Código de la Democracia también se inserta otra novedad al respecto de la figura y se la plantea en el artículo 338; tratándose de la posibilidad de que se lleve a cabo un proceso de revocatoria del mandato dentro de las organizaciones políticas:

Los afiliados, afiliadas o adherentes permanentes con el apoyo del diez por ciento del total de los registrados dentro de la organización política, tendrán derecho a proponer una consulta interna para revocar el mandato de una autoridad que haya sido designada democráticamente y consultar un asunto de interés general e importancia para la vida de la organización. La propuesta de revocatoria podrá ser realizada por una sola vez, transcurrida por lo menos la mitad del período de desempeño de las funciones. Para la aprobación de la consulta interna, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. El pronunciamiento será de obligatorio e inmediato cumplimiento³⁵.

Podemos ver que igual que en la figura original se necesita el 10% del apoyo del total de los registrados para proponer la consulta para revocar el mandato de una autoridad interna, al tomarlo como un asunto de interés general para la vida de la organización. También en esta figura se necesita la mayoría de los votos válidos y podrá ser presentada una sola vez cuando haya transcurrido por lo menos la mitad del mandato de dicha autoridad.

³⁴ Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia, Registro Oficial 578, 27-abr-2009, art. 225.

³⁵ Ley Orgánica electoral o Código de la democracia, Registro Oficial 578, 27-abr-2009, art. 338.

La figura de la revocatoria también se desarrolla en el Reglamento de Consultas Populares Iniciativa Revocatoria del Mandato que tiene como finalidad presentar los requisitos para que se pueda proponer entre otras cosas la revocatoria del mandato. A partir de la sección tercera es donde se trata en especial la revocatoria del mandato. En el artículo 13 se establecen los mismos requisitos ya presentados en los anteriores cuerpos legales más la adición de que la revocatoria debe ser individual y centrada en cuanto al cargo y datos del dignatario a ser revocado. También se aclara en el mismo artículo que cuando se trate de la revocatoria del mandato de Presidente no solamente se necesitara del apoyo del 10% del electorado sino que se necesitara del 15% del electorado. En el siguiente artículo se establece el requisito de presentar la propuesta ante el poder electoral respaldado con un formulario cuya descripción consta en dichos artículos. En el Capítulo IV del mismo reglamento se plantean los plazos para la recolección de firmas para que proceda el pedido de revocatoria, el plazo será de 180 días para cumplir con dicho requisito (art. 18). A continuación se explicará el proceso a seguir por parte del poder electoral en cuanto a revisar las firmas de apoyo y constatar entre otras cosas que hayan sufragado o que dichas personas consten en el registro civil y cedulação. Posteriormente siguiendo los artículos del reglamento se puede observar que el poder electoral deberá informar al peticionario por medio de resolución motivada si prosigue o no el proceso de la revocatoria del mandato, en caso de proseguir y como ya se mencionó antes, se convocará en el plazo de 15 días al proceso y su realización no excederá los 60 días. Los días para la campaña se asignarán de acuerdo a este reglamento y de acuerdo a la cantidad de ciudadanos viviendo en el lugar en el que se llevará a cabo el proceso:

Art. 28.- Período de campaña electoral.- El Consejo Nacional Electoral en la convocatoria a consulta popular, referéndum o revocatoria fijará un período de campaña electoral que en cada jurisdicción se registrará de acuerdo con rangos de población electoral, de la siguiente forma: Hasta 50.000 electores: 20 días de campaña; De 50.001 a 150.000 electores: 25 días de campaña; De 150.001 a 300.000 electores: 30 días de campaña; De 300.001 a 500.000 electores: 35 días de campaña; De 500.001 electores en adelante: 40 días de campaña; La campaña finalizará cuarenta y ocho horas antes del día de las votaciones³⁶.

En los siguientes artículos se prohíbe entre otras cosas que la entidad pública a la que pertenece el dignatario presente o presentará algún proyecto u obra y se prohíbe que dicha entidad realice publicidad o campaña electoral, en caso de que se busque realizar una campaña informativa esta deberá constar con la revisión previa por parte del Consejo Nacional Electoral. De tal forma se encuentra presentada en el derecho ecuatoriano la figura

³⁶ Reglamento de Consultas Populares Iniciativa Revocatoria de Mandato, Registro Oficial 371, 16 de septiembre 2011. Art. 28.

de la revocatoria del mandato, en la cual se puede observar novedades en cuanto a la participación de la figura presidencial, los plazos, la cantidad de porcentaje como apoyo a la propuesta entre otras cosas que difieren de la figura existente bajo la constitución de 1998. Pero así como se pueden encontrar cosas novedosas o nuevas también se puede comentar la falta de otras que sí se encontraban presentes en el anterior ordenamiento jurídico; estamos hablando de los requisitos o condiciones a cumplirse para que se solicite la revocatoria del mandato. Si bien en la Constitución se mencionan actos de corrupción o incumplimiento del plan de trabajo, a diferencia del antiguo ordenamiento en las leyes inferiores a la Constitución y en sus reglamentos donde se desarrolla la figura de la revocatoria del mandato nada se dice sobre dichas condiciones. Se puede ver que en dichas leyes y reglamentos se tratan a profundidad los plazos, los participantes en el proceso, incluso se detallan los formularios sobre la base de los cuales se debe solicitar la revocatoria del mandato; pero, nada se dice sobre las condiciones de “corrupción e incumplimiento del plan de trabajo” sin explicar a que se refiere con cada uno de estos puntos. Para sustentar lo dicho podemos citar a Rafael Oyarte cuando menciona que:

La revocatoria del mandato presidencial sigue, con dos excepciones, las mismas reglas que en la generalidad de casos: solo se puede convocar a un proceso por periodo, cumplido el primer año de mandato y antes del último; la iniciativa corresponde al 15% de inscritos en el registro electoral y en la generalidad de casos es solo el 10%; no hay causales para justificar la solicitud a diferencia de la constitución de 1998; y, para revocar el mandato se requiere de la decisión de la mayoría absoluta de sufragantes, mientras que en la generalidad de casos solo mayoría absoluta de votos validos³⁷

Como se dijo antes la Constitución del 2008 en gran medida se aparta de la clásica democracia representativa y fortalece muchos de los mecanismos existentes propios de la democracia participativa. Una de las figuras de la denominada democracia representativa presente en la Constitución es el de la revocatoria, que como la gran mayoría de la Carta Magna la figura esta expresada de forma reglamentarista³⁸. Sobre la revocatoria del mandato otro aspecto a recalcar tal y como fue el de la falta de mención sobre la “corrupción e incumplimiento del mandato”; es, el hecho evidente de que el proponente deberá tener una gran cantidad de apoyo si desea proponer la revocatoria del mandato en especial cuando se trate de un proceso de revocatoria del mandato para la figura de Presidente de la Republica.

Una novedad incorporada en la constitución de 2008 es la posibilidad de la revocatoria del mandato presidencial. Si bien la ciudadanía había aprobado el instituto con la mayor amplitud en la consulta

³⁷ Oyarte Rafael, *Relaciones ejecutivo-legislativo*, corporación editora nacional, Quito, 2009. P. 81.

³⁸ Echeverría Julio, *La nueva constitución del Ecuador*, corporación editora nacional, Quito, 2009. P. 17.

popular de 1995, el constituyente no lo desarrolló hasta 1998, el que limitó los sujetos pasivos de la revocatoria solo a alcaldes, prefectos y diputados. El argumento contrario a la revocatoria del mandato presidencial consiste en la afectación de la estabilidad institucional que provocaría la figura³⁹

Como menciona Rafael Oyarte la verdadera novedad para el Derecho ecuatoriano en la Constitución 2008 es la inclusión del alcance de la figura de revocatoria del mandato para el Presidente de la Republica. Si bien se podría tomar los efectos de la revocatoria del mandato como atentatorios de la estabilidad política de un país, también al ser una institución de la democracia directa podría ser tomada en el contexto del Derecho ecuatoriano como un mecanismo para que las autoridades de elección popular sean controladas por sus electores. La figura como tal si bien no se encuentra muy extendida o implementada en los ordenamientos jurídicos nacionales, se encuentra presente en varios países. Los casos en los que está presente la figura de la revocatoria del mandato más cercano a la realidad ecuatoriana son los de los países de la región como Colombia, Venezuela y Bolivia cuyos casos se trataran más adelante en este trabajo. Si bien los mencionados Estados tienen realidades más cercanas al caso ecuatoriano, la figura está presente en algunos otros países. En Suiza la revocatoria del mandato viene desarrollada desde hace mucho tiempo atrás, siendo una consecuencia de los movimientos de cambio democrático que se desarrollaron en el país a mediados del siglo XIX, siendo Berna una de las primeras ciudades en adoptar la figura de la revocatoria⁴⁰. Al igual que en Suiza que se la práctica de forma local y bastante diferente a la concepción con la que se manejaría en Ecuador, estos Parish Meetings ingleses o asambleas suizas de se fundan en el principio determinante de la revocatoria del mandato, la soberanía popular⁴¹:

Se reúnen las comunidades de la tierra (lander-gemeinden) integradas por toda la población con exclusión de los menores de veinte años o de dieciocho en algunos cantones. Es una asamblea legislativa y de gobierno en la que se aprueba el presupuesto, se revisa la ejecución del ejercicio anterior, se provee los cargos vacantes, se votan las leyes pertinentes y se recibe el juramento a los nuevos magistrados⁴².

En Suiza se maneja la revocatoria frente a los comités ejecutivos, siendo la retirada de la confianza a los representantes y de esta forma el pueblo podría exigir la dimisión de los

³⁹ Oyarte Rafael, *Relaciones ejecutivo-legislativo*, corporación editora nacional, Quito, 2009. P. 81.

⁴⁰ Hangartner Yvo, *Droit de revocation*, Dictionarie Historique de la Suisse (DHS), 28 de septiembre 2011, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10385.php>

⁴¹ Albendea Pabón José, *Teoría Constitucional y Ordenamientos Comparados*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 1997. P. 69.

⁴² *Ibíd.* P. 69.

representantes electos por esta retirada de la confianza⁴³. La figura de la revocatoria se da en varios cantones suizos entre los cuales podemos encontrar Berne, Lucerne, Uri, Soleure, Schaffhouse se permiten en algunos la revocatoria solo de quienes conforman el parlamento y en otros también de quienes conforman el gobierno, incluso en Zurich se puede revocar al parlamento en caso de que por iniciativa popular se solicite revisiones a la Constitución⁴⁴. En países como Liechtenstein la figura de la revocatoria del mandato tiene sustento constitucional, como es el caso del principado donde en el artículo 48 del texto constitucional se ha desarrollado la figura:

Der Landesfürst hat, mit der im folgenden Absatze normierten Ausnahme, das Recht, den Landtag einzuberufen, zu schliessen und aus erheblichen Gründen, die der Versammlung jedesmal mitzuteilen sind, auf drei Monate zu vertagen oder ihn aufzulösen. Eine Vertagung, Schliessung oder Auflösung kann nur vor dem versammelten Landtage ausgesprochen werden.⁵ 2) Über begründetes, schriftliches Verlangen von wenigstens 1 000 wahlberechtigten Landesbürgern oder über Gemeindeversammlungsbeschluss von mindestens drei Gemeinden ist der Landtag einzuberufen.⁶ 3) Unter den gleichen Voraussetzungen wie in vorstehendem Absatze können 1 500 wahlberechtigte Landesbürger oder vier Gemeinden durch Gemeindeversammlungsbeschlüsse eine Volksabstimmung über die Auflösung des Landtages verlangen⁴⁵.

Por otro lado en otros sistemas también se puede encontrar la figura de la revocatoria del mandato. Inclusive en la antigua Unión de Republicas Soviéticas se manejaba la figura cuando se estipulaba que los diputados tenían la obligación de rendir cuentas del trabajo realizado en el soviet de diputados, siendo estos cargos revocables en cualquier momento por decisión de los electores⁴⁶. En un contexto cada vez más cercano a nuestra realidad es posible citar ejemplos del tratamiento de la figura en países como Perú, Costa Rica e incluso Cuba y Panamá. En Perú la revocatoria del mandato se pensó para ser aplicada como revocatoria del

⁴³ Sánchez Ferriz, *El régimen político suizo*, en Regímenes políticos actuales, Madrid, 1995. P. 513. citado en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, IIDH/CAPEL, San José, 1989, p. 1144.

⁴⁴ Hangartner Yvo, *Droit de revocation*, Dictionarie Historique de la Suisse (DHS), 28 de septiembre 2011, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10385.php>

⁴⁵ Constitución del Principado de Liechtenstein, 5 de octubre de 1921, art.48. traducción hecha por autor con www.tradukka.com; El soberano tiene que concluir con los siguientes, salvo el derecho de convocar el Parlamento, y por razones importantes, la Asamblea debe ser notificado cada vez que deba aplazar por tres meses cesiones para que se disuelva. Un aplazamiento, el cierre o la resolución sólo se puede hablar ante la autoridad competente.⁵ 2) Acerca de una solicitud motivada por escrito de por lo menos 1000 ciudadanos de los países elegibles o decisión de la Asamblea municipal de la comunidad es por lo menos tres municipios ""einzuberufen"" .6 3) En las mismas condiciones que en el párrafo anterior o bien 1500 ciudadanos con derecho a cuatro comunidades a través de decisiones de reunión de la comunidades, requiere un plebiscito sobre la disolución del Parlamento.

⁴⁶ Torres del Moral Antonio, *Estado de Derecho y Democracia de Partidos*, Universidad Complutense Facultad de Derecho, Madrid, 1991. P. 352.

mandato parlamentario, se debatió el tema pero finalmente no fue incorporada a la Constitución de 1979⁴⁷. En Costa Rica se conoce al proceso como plebiscito revocatorio, e incluso la Sala Constitucional de Costa Rica como indica Juan Luis Rivera Sánchez clasifica a la revocatoria como un tipo de plebiscito⁴⁸:

Debe diferenciarse el plebiscito constitucional, previsto en el artículo 168 de la Constitución Política, dentro del procedimiento constitucional para la creación de nuevas provincias, del plebiscito municipal, dispuesto para la discusión de cualquier asunto de relevancia para la corporación municipal, y expresamente, para decidir sobre la destitución o no del alcalde, de conformidad con el artículo 2.1.2 del Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital del Tribunal Supremo de Elecciones, en tanto lo prevé en los siguientes términos: “Plebiscito es la consulta popular mediante la cual los habitantes del cantón se pronuncian sobre un asunto de trascendencia regional, o se manifiestan sobre la revocatoria del mandato de un alcalde”⁴⁹.

Los otros dos casos a mencionar brevemente son los de Panamá y Cuba. La Constitución de Panamá establece la revocatoria del mandato en su artículo 151 cuando menciona que;

ARTICULO 151. Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los Diputados Principales o Suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguientes requisitos y formalidades: 1. Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los estatutos del partido. 2. Las causales deberán referirse a violaciones graves de los estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobados mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad a la fecha de postulación. 3. También es causal de revocatoria que el Diputado o Suplente haya sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia. 4. El afectado tendrá derecho, dentro de su partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias. 5. La decisión del partido en la que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo. 6. Para la aplicación de la revocatoria de mandato, los partidos políticos podrán establecer, previo al inicio del proceso, mecanismos de consulta popular con los electores del circuito correspondiente. Los partidos políticos también podrán, mediante proceso sumario, revocar el mandato de los Diputados Principales y Suplentes que hayan renunciado a su partido. Los electores de un circuito electoral podrán solicitar al Tribunal Electoral revocar el mandato de los Diputados Principales o Suplentes de libre postulación que hayan elegido, para lo cual cumplirán los requisitos y formalidades establecidas en la Ley⁵⁰.

Como se puede ver en Panamá son los partidos políticos quienes pueden revocar los mandatos de los diputados y no directamente el pueblo soberano, por lo que existe la crítica de si en realidad esta figura como se la trata en Panamá es perteneciente a la democracia directa, o más bien constituye la revocatoria democracia semidirecta como varios autores

⁴⁷ Huerta Guerrero Luis Alberto, *El derecho fundamental a la participación política*, en Comisión Andina de Juristas, comp. La Constitución de 1993. Análisis y comentarios. CAJ Konrad Adenauer Stiftung. Lima, 1996. P. 86.

⁴⁸ Rivera Sánchez Juan Luis, *Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales*, Revista de Derecho Electoral Tribunal Supremo de Elecciones, No. 2, Costa Rica, 2006. P. 13.

⁴⁹ *Ibíd.* P. 22.

⁵⁰ Constitución Política de la República de Panamá, Gaceta Oficial No. 25176, 2004. Art. 151.

establecen⁵¹. Por otro lado en Cuba el tratamiento de la figura se lo establece también en nivel constitucional pero con las limitaciones de ejercicio jurídico característico de Cuba; en el artículo 68 de la Constitución se establecen las reglas de integración de los organismos del Estado, entre los cuales se menciona brevemente la revocatoria del mandato:

Artículo 68o.- Los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de la democracia socialista, que se expresan en las reglas siguientes: 1. todos los órganos representativos de poder del Estado son electivos y renovables; 2. las masas populares controlan la actividad de los órganos estatales, de los diputados, de los delegados y de los funcionarios; 3. los elegidos tienen el deber de rendir cuenta de su actuación y pueden ser revocados de sus cargos en cualquier momento⁵²;

Es así que tras revisar la figura en los mencionados países, se puede analizar que en todos ellos es diferente, y en especial frente al tratamiento que se le da aquí en Ecuador, la normativa es muy distante. Posteriormente se presentara el tratamiento que se le da a la figura en realidades normativas más cercanas a la nuestra, como ya se dijo, en Colombia, Venezuela y Bolivia. Si hay algo que a pesar de las diferencias normativas, siempre está presente cuando se trata el tema de la revocatoria del mandato, es el principio de la soberanía popular a ser tratado a continuación.

2. El principio de soberanía popular

2.1. La soberanía popular y el principio de la soberanía popular

Durante la historia del desarrollo del concepto de Estado, este concepto se ha encontrado siempre íntimamente relacionado con el concepto del poder; pero, ¿qué es el poder?, Max Weber menciona que, al concepto de poder se lo debe entender como:

La probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de imponer su voluntad a pesar de la resistencia⁵³

⁵¹ Molas Isidre, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1998. p. 82. ; Vanossi Jorge Reinaldo A, *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Eudeba, Buenos Aires, 2000. p.442. ; Cárdenas Gracia Jaime, *El Modelo Participativo Deliberativo*, Cuestiones Constitucionales, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional, No. 11, s.l. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/11/ard/ard2.htm>

⁵² Constitución de la República de Cuba, Gaceta Oficial de la República de Cuba, edición Extraordinaria número 3 de 31 de enero de 2003. Art. 68.

⁵³ Weber Max, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 2004. P. 92.

Pero ese no es el poder del que estamos hablando, no hablamos del poder que podría tener o llegar a conseguir un individuo, en realidad estamos hablando del poder de la autoridad, del Estado, es decir, el poder que tiene el Estado para dirigir o para usar la fuerza. Nuevamente Weber nos podría ayudar para esclarecer el concepto de un Estado:

El Estado moderno es una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación⁵⁴

Es así que podemos entender al Estado como una organización jurídica y política, al ser estos dos puntos el núcleo de carácter institucional para el Estado.

Se podría decir que a partir del citado concepto el Estado tiene ciertas características como la territorialidad, es decir que ejerce su poder en un lugar o un determinado territorio; tiene la legitimidad de fuerza, digamos, tiene el poder legítimo y el monopolio del uso de la fuerza; es objetivo en cuanto a su dominación ya que no importa quien la ejerza mientras se la ejerza con derecho; dominación legítima nos lleva a establecer que el Estado también tiene relación con la juridicidad, es decir con la discrecionalidad de que podrá actuar solo en el marco de lo permitido por ley. Tras tener claro los conceptos que podrían ser llamados como clásicos de un Estado, es posible pasar a tratar el tema de la soberanía, que tiene muchas aseveraciones, puede entenderse como interna, externa, estatal o legal pero que definida en primera instancia por el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas se la puede concebir como una:

Manifestación que distingue y caracteriza al Poder del Estado por la cual se afirma su superioridad jurídica sobre cualquier otro poder, sin aceptar limitación ni subordinación que cercene sus facultades ni su independencia dentro de su territorio y posesiones⁵⁵

Pero en realidad se podría entender el concepto de soberanía como una expresión de poder o una consecuencia del poder como muchos autores indican, tal es el caso de Vladimiro Naranjo cuando sostiene que, la soberanía, como modo nuevo del poder: el territorio y el pueblo del Estado, unificados desde arriba, en cuanto ámbito espacial donde se ejerce un poder y en cuanto conjunto de personas sometidas a un poder intenso, respectivamente⁵⁶. De la misma forma podemos mencionar otra definición aun más precisa sobre la soberanía en general que básicamente nos clarifica mucho el campo sobre el que estamos indagando:

⁵⁴ *Ibíd.* P. 92.

⁵⁵ Cabanellas de las Cuevas Guillermo, *Diccionario jurídico elemental*, Ed. Heliasta, Bs As. 1998

⁵⁶ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 92.

El concepto de soberanía significa, en pocas palabras, el poder estatal de tomar decisiones en última instancia, sin sometimiento o consulta a ninguna otra organización... De ahí que la soberanía puede ser ilimitada, el poder estatal de tomar decisiones de modo independiente, deba ejercerse a través de los órganos del poder público; si la soberanía pudiera ejercerse de modo discrecional y sin control estaríamos viviendo en un régimen de fuerza y no en un régimen de Derecho.⁵⁷

A partir de aquellas definiciones podemos desarrollar un poco más el concepto de soberanía. Podríamos entender que la soberanía implica el tener una potestad de tomar decisiones propias o tener la potestad, incluso de capacidad de autogobernarse y auto obligarse. Siendo la soberanía una manifestación que caracteriza el poder del Estado se podría decir que existe soberanía tanto interna como externa. La soberanía interna se la podría entender como una capacidad que tendría un Estado para tomar decisiones sobre determinado territorio, como se menciono antes en las características del Estado, al igual que dentro de la soberanía interna podríamos entender que no debería existir ninguna fuerza que compita con el Estado ya que este tiene el monopolio del uso de la fuerza. La soberanía externa por otro lado la podríamos entender como la posición de independencia que tendría un Estado frente a otros países con el mismo status de independiente. Para presentar mejor lo expuesto podemos mencionar lo que dice al respecto Pérez Royo:

En la teoría política y jurídica hay un concepto con el que se expresa dicho monopolio del poder: el concepto de soberanía. Con dicho concepto se expresa simultáneamente el monopolio del poder hacia adentro del país y la independencia del mismo hacia afuera. El Estado es soberano porque es un único poder dentro de sus fronteras y porque es un poder independiente en sus relaciones con los demás Estados.⁵⁸

Dentro de la soberanía concebida en su definición general podemos encontrar un concepto que es el de mayor relevancia para el tema que estamos tratando, la soberanía popular. La soberanía popular puede ser entendida como el principio u axioma por el cual el poder pertenece a los ciudadanos, uno de los conceptos más claros que se tiene sobre la soberanía popular es el presentado en la enciclopedia jurídica:

Principio relativo a la titularidad de la soberanía en el Estado, que organiza y legitima el poder estatal sobre el axioma de su titularidad por el pueblo. A diferencia del principio de soberanía nacional, que ha sido sobre todo un principio de legitimación, éste tiene importantes consecuencias organizativas, ya que postula una organización del Estado en la que de modo efectivo el poder se asiente sobre el consentimiento del pueblo y éste pueda determinar la acción del anterior.

En el plano organizativo, el principio exige la primacía de los órganos representativos electivos, en particular de las Asambleas legislativas, así como el incondicionado imperio de la Ley, expresión de la voluntad general con sometimiento pleno a la misma de los órganos administrativos y judiciales; puede

⁵⁷ Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009. P. 16.

⁵⁸ Pérez Royo Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2002. P. 75.

también derivarse de este principio, allí donde existe control de la constitucionalidad de las leyes, la exigencia de que las mismas no sean invalidadas, sino cuando incurren en clara e inequívoca contradicción con la Constitución. La Jefatura del estado monárquica no es incompatible con el principio, a condición de que no participe en la determinación de las orientaciones políticas seguidas.⁵⁹

Si bien el concepto es muy claro en cuanto al punto principal sobre la titularidad del poder en un Estado a manos del “pueblo”, es necesario hacer un breve repaso histórico sobre el desarrollo ideológico de este concepto. Desde la antigua Grecia ya se manejaban ciertas posiciones similares al entendimiento de la soberanía popular, como se explica en la República de Platón, o como mencionaba Santo Tomás de Aquino al decir que si una sociedad tuviera el derecho a darse un rey, no procedería equivocadamente cuando decida deponerlo por su abuso de poder o tiranía. También menciona que no podría calificarse a este pueblo de infiel aunque le haya ofrecido adoración perpetua, porque como Aquino establece, si un príncipe se conduce mal en el gobierno, en lugar de consagrarse a su bien y prosperidad, como se entiende que es su misión, no sería una sorpresa de que sus súbditos rompieran el pacto que con él hicieron⁶⁰. Al respecto el padre Juan de Mariana en el siglo XVI menciona:

Supongamos que está vejada la república por las depravadas costumbres del monarca, que degenera el poder real en una manifiesta tiranía; ¿sería acaso posible arrancar al príncipe la vida ni el gobierno si no se hubiesen reservado los pueblos mayor poder que el que delegaron a sus reyes?. ¿Cómo podemos, por otra parte, suponer que los ciudadanos hubiesen querido despojarse de toda su autoridad, ni transferirla a otro sin restricción, sin tasa, sin medida?⁶¹

Pero es tal vez la declaración de derechos o Bill of Rights, producto de la “Revolución Gloriosa” en lo que actualmente es el Reino Unido, la que influyó de mayor manera en el concepto de soberanía popular. En el Bill of Rights de Inglaterra se ratificaron derechos básicos a pesar de sus restricciones a los católicos, tanto para Lores como para los denominados “comunes”. En el parlamento ya habían sido aceptados los “comunes” prácticamente un siglo antes de la declaración de derechos, en la cual se invocaba a la representación total y libre de la nación para estar presente en el momento de la declaración. Sobre la soberanía popular representada de cierta forma en el parlamento se mencionó que la autoridad real para suspender leyes o ejecutar leyes sin el permiso del Parlamento era ilegal y que incluso la autoridad real para ejecutar leyes como había ocurrido en el pasado era ilegal al

⁵⁹ <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com>, consultado 7 de septiembre 2011.

⁶⁰ Tomás de Aquino, *De Regimine Principum*. P. 53. citado por Dermizaky Peredo Pablo, *Constitución Democracia y Derechos Humanos*, Sucre, 1999. P. 86.

⁶¹ Padre de Mariana Juan, *Del Rey y de la Institución Real*. P. 53. citado por Dermizaky Peredo Pablo, *Constitución Democracia y Derechos Humanos*, Sucre, 1999. P. 86.

haber usurpado del soberano pueblo representado en el Parlamento⁶². El siguiente proceso histórico que contribuyó para la creación del concepto de la soberanía popular fue sin lugar a dudas el de la independencia de Estados Unidos. Mucho se dice que el proceso de independencia de Estados Unidos fue el que en principio inspiró la afamada revolución francesa y fortaleció la conocida ilustración. En la declaración de independencia de los Estados Unidos se establece un fuerte argumento de la soberanía popular sin llamarla como tal:

Sostenemos que estas verdades son auto-evidentes, que todos los hombres son creados iguales; que están dotados por su Creador con ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad, y la búsqueda de la felicidad. Que para asegurar esos derechos, son instituidos los gobiernos entre los hombres, derivando sus justos poderes del consenso de los gobernados; que cuando quiera que cualquier forma de gobierno devenga destructiva de esos fines, es el derecho del pueblo alterarlo o abolirlo, e instituir un nuevo gobierno, reposando su fundación en tales principios, y organizando sus poderes en tal forma, que parezcan más adecuados para concretar su seguridad y felicidad⁶³

Es evidente que el fragmento de mayor importancia está cuando menciona que los hombres crean los gobiernos para defender sus derechos y que si estos derechos son vulnerados el pueblo, que vendría a ser soberano, tiene el derecho para abolir y formar un nuevo gobierno conforme a dichos principios. De esta forma dejando atrás a Jefferson, se llega a Francia, su revolución y uno de sus principales idearios. Una de las obras más celebres del proceso de la ilustración sería el del contrato social de Rousseau, donde entre otras cosas aparecería por primera vez los términos soberanía popular conjugados sobre un solo significado. En el contrato social se establecía que “el poder reside en el pueblo que es el soberano” y entre otras cosas que “el derecho que el contrato social da a la autoridad sobre los súbditos no supera los límites de la utilidad pública; y, que los súbditos no deben dar cuentas al soberano de sus opiniones, salvo que estas opiniones importen a la comunidad; donde por primera vez se hablaría de la soberanía como un principio⁶⁴. El principio de la soberanía popular tuvo su apogeo u origen durante una época en la que era necesario poner barreras al poder casi omnipotente de los reyes ciertas barreras que contrarresten dicho poder proveniente de una fuerza divina, como expresan varios autores:

Las raíces de la doctrina del origen popular del poder aparecen en la filosofía aristotélica y se extienden hasta la medieval. Suponen un raciocinio sencillo: si el poder ha sido establecido para beneficio de toda la

⁶² Rabinovich-Berkman Ricardo, *Recorriendo la historia del Derecho*, Cevallos, Quito, 2003. P. 324.

⁶³ United States Declaration of Independence

⁶⁴ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008.

colectividad, es menester que ésta tome parte en su organización y funcionamiento. Este principio es fundamento del régimen democrático de gobierno.⁶⁵

La soberanía popular o el principio de soberanía popular se podría entender cómo no solamente que el pueblo es el titular del poder constituyente sino también el ejercicio del poder constituido, a través de la voluntad general del pueblo soberano⁶⁶. Al respecto Rousseau sostenía que:

La soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada; consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad general no se representa: es ella misma o es otra, no hay término medio⁶⁷

De esta forma podemos concebir, cómo se fue desarrollando el concepto de la soberanía popular cuyo fundamento principal sobre el que nacería un principio es, que la soberanía o el poder radicaría en el pueblo, es decir este sería su titular, principio que fuese perfeccionado por varios pensadores hasta llegar al contrato social de Rousseau.

2.2 La soberanía popular en el contrato social

Uno de los principales teóricos de la ilustración fue el filósofo, teórico político y escritor entre otras cosas, más conocido por su apellido Rousseau. Aquel pensador ginebrino durante su vida desarrolló y escribió muchas obras como la novela “Julia”, su estudio “Emilio” o su autobiografía conocida como “Confesiones”; pero, es sin lugar a dudas una obra la que define toda la vida de Rousseau. Su obra más importante es definitivamente “El contrato social o principios de derecho político” que escribió luego de cambiarse de domicilio desde Paris hacia Montmorency. El contrato social entre los conceptos expuestos nos habla sobre las libertades civiles y sobre todo a la exposición del concepto de supremacía de la voluntad del pueblo sobre la concepción del momento del derecho divino. Rousseau fue una de las personas más influyentes para los movimientos de la libertad individual, siendo un opositor del absolutismo monárquico y defendiendo que el Estado tiene que ser una especie de personificación o conjunto de la voluntad de los individuos⁶⁸. En otras palabras podríamos decir que Rousseau mencionaba que en el contrato social se expresa la voluntad general que

⁶⁵ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 139.

⁶⁶ Pérez Luño Antonio, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, España, 2005. P. 192.

⁶⁷ Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Euvres completes, Philosophie-Politique, París, 1823. P. 180. Citado en García Pelayo Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1999. P. 176.

⁶⁸ Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Sarpe, Madrid. 1983.

es el bien común; y, de tal forma un gobernante se limita a que la voluntad general sea el bien común. Se da a entender que se debía regresar a una especie de democracia ateniense donde las decisiones del Estado se tomarían sobre la base de la soberanía popular que a su vez se establece sobre la base del mutuo consentimiento como diría Rousseau:

La idea de la soberanía popular fue cobrando fuerza, fue expuesta con un sentido no solo filosófico sino político y se convirtió en uno de los pilares del constitucionalismo liberal. Se afirmó, entonces, que el poder no pertenece “mediata” sino “inmediatamente” al pueblo, que en él encuentra su origen y fundamento, y que los gobernantes reciben ese poder únicamente del pueblo. Esta doctrina fue formalmente acogida en la Declaración de Independencia de Estados Unidos, posteriormente en la revolución francesa, en las nuevas repúblicas hispanoamericanas e incluso el concepto ha sido reivindicado por las mal llamadas democracias socialistas.⁶⁹

Tan radical era Rousseau en cuanto a este tema que mencionaba que cada hombre, sin ser la mejor opción, debía elegir a sus representantes para que estos gobiernen por y para el representado. Se llegó a decir incluso que en realidad no son representantes sino solamente comisarios que no pueden decir nada, siendo que toda ley que no ha sido aprobada por el pueblo en sí, no es una ley, o simplemente es nula⁷⁰. Con dichos conceptos se podría afirmar que con el contrato social se buscaba conseguir o justificar un método para que los gobernantes tengan límites e impidan que su poder derive en un poder absoluto. Si Rousseau y los autores que desarrollaron los conceptos de soberanía popular mencionan que el poder le pertenece de forma “inmediata” al pueblo, podríamos decir siguiendo esa lógica que el origen o la fuente del poder sería dicha colectividad conocida como el pueblo, por lo cual viniendo de ahí el poder, los mandatarios deberían ejercer o manejar ese poder entregado por el pueblo, en beneficio o en pos de los intereses de dicho soberano. Rousseau en su obra nos dice en otras palabras que la sociedad estaría dividida en expresiones o voluntades soberanas de acuerdo a cuantos ciudadanos conformen dicha sociedad, esto podemos verlo en un ejemplo utilizado por Camilo Velázquez Turbay en su obra de derecho constitucional:

Rousseau divide la sociedad en tantas expresiones soberanas como ciudadanos existan, otorgándoles el carácter de titulares del poder político. Como ejemplo se podría dar la situación imaginaria en la que exista una sociedad de diez mil personas, cada una de ellas será depositaria de una diezmilésima parte de la soberanía.⁷¹

⁶⁹ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 139.

⁷⁰ Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Euvres completes, Philosophie-Politique, París, 1823. P. 180. Citado en García Pelayo Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1999. P. 176.

⁷¹ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 283.

Con lo mencionado es posible que podamos tratar algunos conceptos más del contractualismo social de Rousseau. Entre las famosas obras escritas por Rousseau que fueron nombradas podemos añadir una de gran importancia para el desarrollo del principio de la soberanía popular, y esta es el “Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres”. Rousseau en la mencionada obra de cierta forma niega las teorías que Hobbes presentó alguna vez sobre la naturaleza del hombre, y por otro lado menciona que la sociedad es la que por concepto es mala al estar cimentada en la desigualdad y al haber alejado al hombre de su estado natural; que a su vez era considerado como un estado de desventaja en la fuerza física y en la agilidad, pero por otro lado con una facilidad para la organización más avanzada, pudiendo comer y dormir sobre el mismo árbol, satisfaciendo su sed en los arroyos entre otras cosas que menciona como escasos males que según él, aquejan al hombre en su estado natural.⁷² Con esta tesis rechaza la supremacía del más fuerte y de cierta forma nos dice que los hombres solamente deben obedecer a los poderes que sean considerados legítimos que para él, eran los que se encontraban representados por convenciones presentándose así su contractualismo:

Puesto que ningún hombre tiene autoridad natural sobre su semejante, y puesto que la fuerza no constituye derecho alguno, quedan solo las convenciones como bases de toda la autoridad legítima entre los hombres. Se rechaza de plano la idea de la esclavitud: Cualquiera que sea el punto de vista desde el que se lo considere, el derecho de esclavitud es nulo, no solo por ilegítimo, sino por absurdo... Las palabras esclavo y derecho son contradictorias y se excluyen recíprocamente.⁷³

Se planteaba que existía un problema sobre la constitución de las sociedades en las que los hombres no deberían ser esclavos, y los hombres en su categoría de libres, muchas veces expuesta por Rousseau, deberían buscar la forma en la que dicha libertad sea protegida y por lo cual los individuos en una sociedad solo deban obedecer exclusivamente a poderes legítimos. Para responder aquella interrogante a la que conduce la lógica de los escritos de Rousseau, el mismo en el contrato social da la respuesta que desarrolló para sostener su teoría:

Las cláusulas del contrato social están de tal suerte determinadas por la naturaleza del acto, que la menor modificación en ellas las haría inútiles y sin efecto; de manera que, aunque no hayan sido jamás formalmente enunciadas, resultan en todas partes las mismas, así como tácitamente reconocidas y

⁷² Rousseau Jean- Jacques, *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, México, Grijalbo SA, 1972. P. 29.

⁷³ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 225.

admitidas, hasta tanto que, violado el pacto social, cada cual recobra sus primitivos derechos y recupera su libertad natural al perder la condicional por la cual había renunciado a la primera.⁷⁴

Con la aparición de dicho contrato que podría ser implícito al decir que sus cláusulas están “determinadas por la naturaleza del acto aunque jamás hayan sido formalmente enunciadas” encontramos una perfecta antesala para la lógica contractualista de Rousseau. Según la lógica del pensador francés podríamos decir que para la convivencia en la sociedad debe existir una especie de acuerdo voluntario de los ciudadanos en un momento determinado, por lo cual ese acuerdo sería considerado como el contrato social que aglomeraría los intereses que vendrían a ser colectivos. En el contrato social se menciona que “el hombre nace libre pero vive encadenado” y que el “orden social supone un derecho sagrado que sirve de base a todos los otros derechos que vienen atrás”; pero lo interesante está en lo que se da a entender después, que dicho derecho no es según Rousseau un derecho natural, es un derecho que se funda en convenciones y serían estas convenciones, estos acuerdos populares sobre los que se establecerían los contratos sociales; y saber qué son o qué contienen estos contratos o estas convenciones, lo que para Rousseau constituye el objeto de su trabajo⁷⁵. Ahora ya con el contrato, de cierta forma se puede entender que Rousseau considera que el contratante o en este caso los contratantes vendrían a ser, un ente o entes colectivos, que estarían compuestos por tantos miembros como votos tenga la sociedad y de esta forma se le daría como dice Vladimiro Naranjo un yo común, vida y voluntad.⁷⁶ De esta forma y siguiendo la misma lógica de Rousseau estaríamos ante la constitución de un ente o persona pública que vendría a ser llamada Estado y el colectivo cuyo acuerdo de voluntades entrega el poder a dicho Estado sería el pueblo. Siendo así el pueblo quien tiene la soberanía por tener la voluntad general.⁷⁷:

Los caracteres de la soberanía se desprenden lógicamente del origen contractual y de la definición del soberano. El soberano, constituido por el pacto social, es el pueblo como cuerpo decretando la voluntad general, cuya expresión es la ley. La voluntad del soberano es el soberano mismo. La soberanía, o poder del cuerpo político sobre todos sus miembros, se confunde con la voluntad general, y sus caracteres son los mismos de esta voluntad: es inalienable, indivisible, infalible, absoluta⁷⁸.

⁷⁴ Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Sarpe, Madrid. 1983. P. 41.

⁷⁵ Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Sarpe, Madrid. 1983. P. 27.

⁷⁶ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 226.

⁷⁷ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 226.

⁷⁸ Chevalier Jean- Jacques, *Los grandes textos políticos*, Aguilar, Madrid, 1981. P. 153.

Luego de observar el resumen que Chevallier menciona sobre el contrato social de Rousseau se puede decir que el ejercicio del poder que pertenece al pueblo vendría a ser absoluto ya que no se somete a ninguna autoridad política y de esa forma no estaría limitada por nada más que ella misma. Se podría decir también que es indivisible como sostiene Naranjo ya que pertenece a todos los ciudadanos o partícipes de la sociedad como en repetidas ocasiones vemos cuando se dice “todos sus miembros”. Si según la lógica de Rousseau decimos que la fuente de este poder o soberanía son los ciudadanos que la constituyen a través de un acuerdo popular, esta soberanía sería inalienable al no poder renunciar la fuente a dicha expresión de poder. De esta forma la soberanía de un Estado vendría a ser la voluntad general de los ciudadanos, es decir la sumatoria de voluntades y derechos individuales que se han consagrado en el contrato social⁷⁹. Sobre la base de la soberanía popular la revocatoria del mandato vendría a ser la posibilidad de parte del pueblo o su totalidad, ejerzan su soberanía y reclamen la posibilidad de que por medio de un proceso electoral, el representante electo sea cesado en funciones.

2.3 La soberanía popular en Ecuador

En la realidad del derecho ecuatoriano la soberanía popular toma mucha relevancia debido a varias razones. Dentro de un Estado existen los poderes armados y los poderes civiles, se entiende que son los poderes llamados civiles los que contienen la soberanía popular, razón por la cual los poderes llamados armados se encuentran subordinados. Como garantía de que esto se mantenga de tal forma se desarrollan normativas sobre la base de la soberanía popular, y Ecuador no es la excepción. La República de Ecuador es un régimen presidencialista donde de acuerdo con la soberanía popular se podría correr el riesgo de que esta tenga dos polos, por un lado el ciudadano electo como Presidente y por otro los representantes de la ciudadanía en el poder Legislativo⁸⁰. El régimen presidencialista se instauró en Ecuador desde los primeros años republicanos con un modelo muy similar al del régimen presidencial de Estados Unidos. El Presidente en Ecuador cumple una especie de doble función ya que es al mismo tiempo Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración pública del Estado, siendo esta característica la más representativa de los regímenes que se llaman presidencialistas. El poder legítimo que descansa en el pueblo soberano es entregado

⁷⁹ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 227.

⁸⁰ Informe final del proyecto CORDES, *La ruta de la gobernabilidad*, CORDES, Quito, 1999. P. 140.

para que sea protegido y resguardado, al Presidente por medio de elección popular y directa a través del voto de los ciudadanos. Por elección directa se debe entender la votación de los ciudadanos sin intermediarios, colegios electorales o representaciones de ningún tipo. De esta forma entendiendo hacia dónde conduce la soberanía popular en el derecho ecuatoriano se debería analizar la exposición sobre el tema que nos dan las distintas herramientas jurídicas tal como las leyes. El concepto de soberanía dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano se encuentra principalmente desarrollado en el texto constitucional. La constitución aprobada en el 2008 desarrolla con mucha amplitud el concepto utilizándolo incluso para una serie de conceptos que van mucho más allá del entendimiento que hemos dado sobre la soberanía popular. La presentación del concepto en el texto constitucional empieza desde el primer artículo cuando se estipula:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.⁸¹

En este primer artículo se presentan varias de las concepciones de soberanía. En primer lugar se plantea al Estado como un ente soberano tanto interna como externa. Se presenta también el concepto de soberanía popular cuando se menciona que la soberanía radica en el pueblo y se sustenta este concepto en que el ejercicio de la misma se lo hace a través de dos vías. Por un lado la soberanía popular será ejercida por los órganos del poder público, es decir los órganos que la constitución genere, que podrían llamarse poderes constituidos.⁸² Por otro lado también se establece que la soberanía popular se ejercerá a través de las instituciones de la democracia directa que fueron establecidas por la constitución entre las cuales tenemos la consulta popular y la revocatoria del mandato. En los siguientes artículos constitucionales se tratan algunos puntos relacionados con la soberanía como en el art. 3 y en el 13. En el artículo 3 se desarrolla la temática sobre el deber del Estado de proteger la soberanía nacional mientras que en el artículo 13 se introduce un concepto nuevo sobre soberanía que se refiere a la soberanía alimentaria. De la lectura de este novedoso artículo podríamos extraer que el Estado garantiza a sus ciudadanos el acceso a alimentos, pero en general no es muy claro el

⁸¹Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.1.

⁸² Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009. P. 17.

concepto que se maneja pudiendo referirse a obligaciones estatales o preferencias de productos nacionales. Sobre la manutención de la soberanía se puede extraer del texto constitucional que es el Presidente quien al ser comandante en jefe de las fuerzas armadas debe mantener la soberanía⁸³. Los artículos constitucionales en los que se establecen las ideas mencionadas son el artículo 147 de las atribuciones del Presidente y el art. 158 referente a las fuerzas armadas.

Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: 16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial. 17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.

Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.⁸⁴

En Ecuador vivimos en un régimen presidencial donde la figura electa por medio del voto popular es sobre la cual se plasman las figuras de jefe de gobierno, administración y fuerzas armadas. En teoría se entiende que la soberanía debe ser resguardada por el Presidente y por las fuerzas armadas bajo el mandato u órdenes del Presidente ya que en primera instancia y como plantea Diego Pérez Ordóñez, uno de los principales pilares de la democracia y la república es que las fuerzas armadas son obedientes a la voluntad civil. Sobre el mismo tema Diego Pérez Ordóñez en su artículo “El concepto de soberanía en el texto constitucional” establece que:

En un régimen presidencial una de las competencias fundamentales del Presidente debe ser mantener la independencia del Estado e, incluso, vigilar su existencia pacífica e autónoma. De ahí que en este sistema el Presidente sea el jefe de la fuerza pública y tenga la competencia constitucional para, de forma limitada y temporal, decretar el estado de emergencia⁸⁵.

Dentro del mismo texto constitucional también existen otros artículos en los que se puede tratar el tema de la soberanía popular por ejemplo el artículo 96 en el cual en otras

⁸³ Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009. P. 18.

⁸⁴ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 147- 158.

⁸⁵ Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009. P. 19.

palabras se establece en que se reconocen las formas de organización social siempre con el objetivo de que la soberanía popular esté presente y que se garanticen las formas de expresión de poder ciudadano. Se menciona que a través de estas organizaciones sociales se busca que la ciudadanía en ejercicio de la tan mencionada soberanía popular pueda participar en los procesos, decisiones y control del sector público, presentándose conceptos tal y como el de rendición de cuentas:

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Existen varios otros artículos en los que se menciona y en los que se trata de cierta forma el tema de la soberanía. En muchos de los puntos en los que se desarrolla la soberanía en el texto constitucional no se le da un uso al concepto de acuerdo a lo que generalmente se entiende de concepción clásica del término. Otro de los artículos en los que se da uso del término y hasta cierto punto, independientemente de que se lo haga bien o mal, el concepto de soberanía es el artículo 422, sobre tratados internacionales:

Art. 422.- No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas.

Se exceptúan los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios. No podrán intervenir jueces de los Estados que como tales o sus nacionales sean parte de la controversia.

En el caso de controversias relacionadas con la deuda externa, el Estado ecuatoriano promoverá soluciones arbitrales en función del origen de la deuda y con sujeción a los principios de transparencia, equidad y justicia internacional⁸⁶

De lo que se puede mencionar sobre el artículo de los tratados frente a la soberanía es que de cierta forma se limita al Estado ecuatoriano cuando quiera obligarse, es más, se prohíbe que el Estado se obligue sobre la base de la soberanía, lo cual podría ser un error al no poder el Estado incumplir con tratados internacionales alegando derecho interno. Sobre el texto constitucional en general se puede citar la conclusión que Diego Pérez Ordóñez presenta en su artículo:

⁸⁶Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 422.

La razón por la que la idea de soberanía tiene tanta presencia en el texto es la siguiente: el texto constitucional consagra un Estado activo y omnipresente. Esto no quiere decir que toda actividad que emprenda el Estado se deba mezclar con la soberanía. El concepto de soberanía en la Constitución de Montecristi se usa de forma abundante y anti técnico, desde el punto de vista del Derecho Constitucional. En vez de garantizar la independencia del Estado se garantiza la intervención estatal en todos los campos, lo que difiere del principio de soberanía⁸⁷.

De esa forma se puede ver a breves rasgos el tratamiento que se le da a la soberanía en el texto constitucional. La soberanía popular en la constitución se la menciona cuando se dice que la soberanía es del pueblo y en especial cuando se menciona los mecanismos de democracia directa, entre los cuales se encuentra uno de ellos que expresa la soberanía popular, la revocatoria del mandato.

2.4 La soberanía popular y la revocatoria del mandato

Dentro del tratamiento que se le da al término soberanía en la constitución, se menciona que la soberanía radica en el pueblo y se la ejercer a través de las entidades públicas electas (voto) y por medio de las herramientas de la democracia directa. Dentro de las herramientas de la democracia directa claramente se puede encontrar la mención sobre la figura de la revocatoria del mandato. La relación entre la soberanía popular y la revocatoria del mandato va más allá de lo citado en el texto constitucional. El autor García de Enterría en un principio nos explicaba de los derechos subjetivos de los ciudadanos. En la lectura denominada “La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa” del mencionado autor se expone el desarrollo de las concepciones sobre los derechos. A lo largo de la lectura del capítulo II que se titula “El concepto básico de derecho subjetivo y su aplicación en la figura de los derechos del hombre y del ciudadano” se explican los diferentes conceptos históricos que se han tenido sobre los derechos subjetivos desde el Derecho Romano y el Derecho Natural hasta las ideas de Hegel y Savigny. En un principio se expone que los derechos subjetivos son aquellos que son innatos para los seres humanos entrando en el mundo de los derechos naturales. Durante la exposición de los conceptos García de Enterría menciona que se debe construir alrededor de los derechos naturales de los ciudadanos el sistema político que los aglomere y que sea capaz de garantizar a dichos ciudadanos la manutención de dichos derechos. De esta forma García de Enterría plantea el pilar sobre el cual se sustentarán a futuro figuras como la de la revocatoria del mandato; *la libertad*

⁸⁷ Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009. P. 20.

*individual no solo es el origen de la sociedad, sino, a la vez, justamente, su finalidad última*⁸⁸. García de Enterría presenta la concepción de los derechos subjetivos como los elementos de mayor importancia en el desarrollo y creación jurídica histórica al decir que:

Una nueva especie de derechos subjetivos, que alcanzan su simplicidad y su abstracción en cuanto simples emanaciones del sujeto que los ostenta como titular, irrumpe en la historia, desembarazados de lazos históricos, de la compleja urdimbre social en que se han producido o despliegan su efecto, dotados, por esas mismas notas de simplicidad y de abstracción, de una formidable potencia destructiva, como pocos conceptos históricos, y, correlativamente, de una no menor capacidad creadora de nuevas y originales coagulaciones sociales y políticas.⁸⁹

Continuando con el análisis García de Enterría expone la evolución del concepto de derecho subjetivo hasta dejarnos con la exposición de Locke y posteriormente de las revoluciones americanas y francesa; siendo estos puntos el origen ideológico de la revocatoria del mandato, sin crear la figura pero planteando los derechos en los que se inspirará la figura jurídica de la revocatoria. Pero antes si hablamos de los derechos subjetivos de los ciudadanos, deberíamos preguntarnos si estos son derechos que se podrían catalogar como fundamentales. Para responder a esa interrogante podemos revisar lo que Ferrajoli sostiene sobre el tema. Ferrajoli sostiene que se deben diferenciar los que el clasifica como 4 discursos que giran alrededor del tema:

a) el discurso teórico, b) el dogmático, que al tratar de contestar la pregunta establece, no que es sino cuáles son los derechos fundamentales considerados del análisis empírico de un determinado ordenamiento positivo c) el axiológico o ético político, que desvía su respuesta hacia cuáles deben ser considerados como derechos fundamentales, es decir, las expectativas que serían política y moralmente justo tutelar como derechos y d) el histórico o sociológico, que no responde qué son los derechos fundamentales, sino se remite a la descripción empírica de los ordenamientos jurídicos, analizando lo que de hecho ocurre o ha ocurrido con el mismo, las luchas sociales y procesos políticos a través de los cuales determinados derechos han sido afirmados y reivindicados, así como conquistados y consagrados como fundamentales en las leyes y constituciones⁹⁰

Es así que continuando con lo que sostiene Ferrajoli, se puede llegar a un concepto de lo que vendrían ser los derechos fundamentales. Si observamos con detenimiento la descripción del autor, podríamos decir que el derecho a autogobernarse sobre la base de la soberanía popular constituye en realidad un derecho fundamental de los ciudadanos al pertenecerles a todos universalmente. Pero sobre todo debido porque constituye una expectativa de una

⁸⁸ García de Enterría Eduardo, *La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1994. P. 63.

⁸⁹ García de Enterría Eduardo, *La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1994. P. 75.

⁹⁰ Ferrajoli Luigi, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001. P. 289.

acción, en este caso de revocar el mandato de una autoridad electa, que se encuentra respaldada por una norma jurídica. Para Ferrajoli es derecho fundamental:

Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista a sí mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas⁹¹

En primera instancia podríamos decir que la mayoría de Estados europeos se fueron consolidando entre el siglo XV hasta el XVII, pero lo realmente importante es que en prácticamente todos estos Estados la monarquía se impuso como modelo de gobierno. Durante este tiempo empezaría el proceso histórico conocido como el “renacimiento” dando paso a un auge del comercio, la cultura, el arte, fomento de intelectuales y la imposición de la monarquía central sobre los feudos. En cuanto al poder y a la soberanía estos se concentraban en la figura del monarca y existía toda una base académica para sustentar dicho punto, tal y como la teoría del derecho divino, “Los seis libros de la república” de Bodin colaboraban con la base jurídica de las monarquías⁹². Posteriormente aparecerían pensadores como Pufendorf o Hobbes que de cierta forma refutaban la monarquía, pero estas ideas se consolidarían en primer lugar alrededor de la figura de Locke. Este pensador es tal vez considerado como el padre del liberalismo y su pensamiento racionalista, empirista, justificaba el modo de vida y aspiraciones de la sociedad burguesa. Los pensamientos de Locke se sustentaban en lo terrenal, es decir, él sostenía que los intereses de los hombres se encuentran o se centran en la tierra en donde se hallen⁹³. Sobre la obra de Locke en general el autor Chevallier dice que:

La obra de Locke le da al absolutismo los primeros golpes serios, si no los mas furiosos, correspondiendo el mérito de estos últimos al pastor francés Irieu en sus cartas pastorales refutadas por Bossuet. Estos golpes comienzan a estremecer el edificio absolutista, a abrir en él amplias fisuras, que vendrán a ensanchar los demolidores del siglo siguiente.⁹⁴

Durante la vida de Locke el vivió la llamada “revolución gloriosa” que en Inglaterra del siglo XVII daría paso a los conceptos sobre los que luego la soberanía y posteriormente la revocatoria del mandato se fundamentarían. A finales del siglo mencionado Locke incluso

⁹¹ *Ibíd.* P. 19.

⁹² Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 247.

⁹³ Thomson David, *Las ideas políticas*, Labor SA, Barcelona, 1967. P. 68.

⁹⁴ Chevalier Jean- Jacques, *Los grandes textos políticos*, Aguilar, Madrid, 1981. P. 87.

llegaría a convertirse en mentor de los nuevos reyes de Inglaterra, y sería en ese momento cuando desarrolló sus ideas más importantes por ejemplo en la diferenciación del poder ejecutivo del poder legislativo y sobre todo en la presentación de una forma humana de ponerle un límite al poder. Con el desarrollo de su obra “Ensayo sobre el gobierno civil” Locke presentaría al mundo el primer vestigio de la idea que con la evolución temporal se convertiría en la figura de la revocatoria del mandato; Locke mencionaba que el poder debía ser limitado por los hombres incluso con el “derecho de insurrección de los súbditos”⁹⁵ primer elemento sobre el que a futuro se crearía entre otras cosas la figura de la revocatoria. Ante lo mencionado Locke establece que:

Los ejemplos de la historia demuestran que los gobiernos, cuando se iniciaron por el consenso de los individuos en tiempos de paz, estuvieron fundados sobre esa base, y se constituyeron por el consenso del pueblo.⁹⁶

Sobre Locke, García de Enterría mencionaría que la teoría de Locke se sustentaba sobre la base de que los hombres nacen libres sin ninguna autoridad sobre ellos y que el fin máximo de las sociedades es la preservación de la vida, la propiedad y las libertades. Nos dice también García de Enterría que si bien el pacto sobre el cual se crean los gobiernos según Locke implica que las personas consensualmente cedan el poder de gobernar, este consentimiento debe ser renovado⁹⁷. En este punto y sobre el análisis que hace García de Enterría sobre Locke estamos ante el segundo paso de la evolución de la idea que desembocaría entre otras cosas en la revocatoria del mandato. Si en primera instancia se dijo que el derecho a la insurrección de los súbditos fue el primer paso, este “consentimiento que debe ser renovado” constituye el segundo paso evolutivo de la idea. Los gobiernos se forman por el consentimiento de las personas, es decir un contrato entre individuos, pero la necesidad de que éste sea renovado, implicaría que cada cierto punto o circunstancia, los creadores de este aglomerado deberían en teoría reunirse para tomar la decisión de renovar o no dicho consentimiento; pero que sucedería en caso de que el consentimiento no sea renovado, significaría acaso que el poder regresa a los hombres libres para que estos vuelvan a consentir en una nueva forma de gobierno, tal y como lo menciona la Declaración de Independencia de Estados Unidos que se indicó previamente (ver cita 8). Pero la relación de Estados Unidos con la figura de la

⁹⁵ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 222.

⁹⁶ Locke John, *Ensayos sobre el régimen civil*, Ed. Orbis, Barcelona, 1983. P. 74- 77.

⁹⁷ García de Enterría Eduardo, *La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1994. P. 60.

revocatoria del mandato es mucho más profunda que tan solo el principio inspirador en la Declaración de Independencia. Con la independencia de las 13 colonias originales, estas redactaron sus respectivas constituciones en las cuales muchas de las colonias incluyeron el concepto de la revocatoria del mandato, llamado en el derecho Estadounidense Recall, como un método para controlar a los representantes electos⁹⁸. En un principio dice Zimmerman la figura del recall se incluyó en la normativa de la confederación y la Union llamada perpetua, en el quinto artículo constitucional con la que los Estados pudieron cambiar a sus respectivos representantes en el Congreso Continental. Sin embargo no se llegó a poner en práctica por ninguna de las colonias durante el breve periodo de tiempo previo a la Federación. Zimmerman menciona la idea presentada por Edmund Randolph en el plan de Virginia en 1787 ya que se consideró que la figura del recall podría consolidarse en un ataque al gobierno federal que sería la idea de forma de gobierno que terminaría imponiéndose, por lo que el recall fue dejado a un lado. Sería entre los años 1892 y 1896 donde se instauraría en varios Estados la figura del recall, como mandato obligatorio⁹⁹, similar a la concepción que se tiene de la figura de la revocatoria del mandato en países como Colombia con el voto programático, del cual se hablara luego. Sería a inicios del siglo XX donde la figura de la revocatoria del mandato terminaría consolidándose la idea de que el pueblo soberano debe pedir rendición de cuentas al poder estatal, y será dicho pueblo quien tendrá en sus manos el poder de revocar el mandato. El 22 de enero de 1903 la carta constitutiva de la ciudad de Los Ángeles se aprobaría con la inclusión de esta figura en su normativa¹⁰⁰. Hoy existen 18 Estados que tienen la figura del recall en su normativa, ellos son Alaska, Arizona, California, Colorado, Georgia, Idaho, Kansas, Luisiana, Michigan, Montana, Nevada, New Jersey, North Dakota, Oregón, Rhode Island, Washington y Wisconsin. El distrito de Columbia también lo acepta. De estos Michigan y Oregón fueron los primeros en instaurarlo en 1908, mientras que en 1996 el último en unirse fue Minnesota¹⁰¹. Las causales para poder ser revocado son el no

⁹⁸ Zimmerman Joseph F, *Democracia Participativa el resurgimiento del populismo*, Limusa, versión en español, México, 1992. P. 13.

⁹⁹ Zimmerman Joseph F, *Democracia Participativa el resurgimiento del populismo*, Limusa, versión en español, México, 1992. P. 115.

¹⁰⁰ Spivak Joshua, *What Is the History of Recall Elections?*, 5 de octubre 2011, en <http://hnn.us/articles/1660.html>. publicado el 2003-08-31

¹⁰¹ Minnesota House of Representatives, *Recall of Elected Officials*, 10 de octubre 2011, <http://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/ss/ssrecall.htm>

cumplimiento de funciones en el cargo conocido como Nonfeasance; el cometer ilegalidades como actos de corrupción o Malfeasance y el cometimiento de un crimen catalogado como serio. Lo interesante de Minnesota a l igual que muchos de los Estados con recall, es que el proceso también puede ser aplicado a jueces como indica la sección 211c02 de los estatutos estatales de Minnesota¹⁰².

De esta forma después de revisar brevemente la figura en Estados Unidos se puede seguir con el estudio y llegar a Rousseau quien como se mencionó antes, sostenía que cada persona tiene su voto que es ejercido en prerrogativa propia, como un derecho subjetivo que exige que quien sea elegido como mandatario solo podrá hacer las cosas para las que fue elegido¹⁰³; como plantea el principio del derecho administrativo de la discrecionalidad. Sobre esos dos puntos surge una consecuencia que mencionaría de cierta forma Rousseau un efecto que vendría a ser una contrapartida, la posibilidad del gobernado de revocar el mandato al gobernante¹⁰⁴. En este punto se presenta una tercera fase en la que ya es evidente la idea creadora de la figura de la revocatoria del mandato donde se sostiene que los elegidos vendrían a ser una especie de objeto de un mandato imperativo; pero este proceso evolutivo para la creación de figura de la revocatoria se vería de cierta forma interrumpido por las doctrinas de la soberanía de la nación y las leyes de mayorías que presentaba Sieyes. La soberanía de la nación sostenía que la acción del voto pasaría a ser una función social y por lo tanto obligatoria y que el mandato seria representativo más no imperativo, encontrándose una grave contradicción con la posibilidad de que los electores revoquen a quien no cumpla con su mandato imperativo¹⁰⁵. De esta forma solo queda mencionar que la soberanía popular de cierta forma en la actualidad podría encontrarse resguardada en la figura de la revocatoria del mandato. Podemos decir que la soberanía se encontraría resguardada en la figura de la revocatoria ya que de cierta forma la limitación al poder se encuentra íntimamente ligada a la participación política de los ciudadanos:

La necesidad de que el ejercicio de la soberanía popular se realice a través de los causes normativos que impone el Estado de Derecho supone una garantía frente a quienes han denunciado el peligro de que el

¹⁰² Minnesota Statutes (EEUU), chapter 211C, section 211C.01. Section 211C.02 y article 8, section 6 of the Minnesota Constitution.

¹⁰³ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 283.

¹⁰⁴ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 283.

¹⁰⁵ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 283.

principio democrático pudiera degenerar en un gobierno totalitario incompatible con las garantías del Estado de Derecho¹⁰⁶.

Bien como menciona Pérez Luño la soberanía popular debe resguardarse en los causes que supone el Estado de Derecho pero en especial, la soberanía popular debe resguardarse y sobre todo ejercerse por la participación de quienes constituyen la fuente de dicha soberanía, los ciudadanos.

3. El sistema electoral

Dentro de la democracia o más bien dentro de lo que se podría entender como un sistema democrático, uno de los pilares de mayor importancia es el del sistema electoral. Durante el desarrollo académico histórico sobre la democracia, han sido muchos los autores que han tratado el tema entre los cuales se podría citar a Ross, Radbruch o Bobbio entre otros, y es que tomando varios elementos de los mencionados autores Agustín Squella nos da una definición de democracia que se adapta a los motivos de esta investigación:

Entendemos la democracia como un método de adopción de las decisiones colectivas o de gobierno que garantiza la participación directa o indirecta del mayor número de personas, toda la población adulta por ejemplo, que van luego a quedar vinculadas por esas mismas decisiones.¹⁰⁷

Con el entendimiento de la democracia es posible introducir el sistema electoral. Los grupos humanos en determinados momentos toman decisiones como grupo, estas decisiones vendrían a ser vinculantes para quien de forma voluntaria forme parte del grupo; pero, la finalidad máxima de dichas decisiones serían en teoría, según Squella, realizadas para garantizar la supervivencia del grupo hacia el exterior y hacia el interior¹⁰⁸. Dentro de lo mencionado también existe la necesidad de que incluidos en el grupo se resalte a los miembros del mismo, quienes serán los encargados de poner en marcha las decisiones que el grupo tome, es decir hasta cierto punto la necesidad de que resalten quienes deberían gobernar. De esta forma se entregaría esa potestad ejecutora a los elegidos, pero no se ha determinado por cuánto tiempo tendría esta potestad ni cuándo ni cómo la perdería. Se podría decir que de cierta manera la figura de la revocatoria del mandato se constituye en una de las

¹⁰⁶ Pérez Luño Antonio, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, España, 2005. P. 205.

¹⁰⁷ Garzón Valdés Ernesto, Squella Agustín, *El Derecho y la Justicia- Democracia y Derecho*, Trotta, Madrid, 2001. P. 512.

¹⁰⁸ Garzón Valdés Ernesto, Squella Agustín, *El Derecho y la Justicia- Democracia y Derecho*, Trotta, Madrid, 2001. P. 512.

respuestas al cuándo y al cómo, aunque en fin en primera instancia el sistema electoral dentro de la democracia funciona como una primera respuesta a dichas interrogantes:

Se dice que la democracia es osada. Está dispuesta a entregar el poder a cualquiera que obtenga para sí la mayoría dentro de un proceso, vendría a ser una regla puramente cuantitativa, aunque –siempre es mejor contar las cabezas que cortarlas-.¹⁰⁹

En el contexto del derecho Latino Americano muchas veces se ha mencionado que la democracia representativa también es conocida como democracia electoral, mientras que por otro lado la democracia directa es la que debería ser entendida como la democracia participativa¹¹⁰. Si bien no existe una diferencia excluyente entre ambas, es dentro del primer tipo donde se instaurarían en un momento dado de la historia, los sistemas electorales. Es así que dentro de los procesos de institucionalización de la democracia, la elección de un sistema electoral constituyó una expresión de las bases sociales del grupo humano pero sobre todo de sus políticas dirigidas al futuro a través de quienes sean elegidos como representantes, es así que dentro de los primeros años del siglo XX se introdujo la representación proporcional en varios grupos humanos y esta primera representación de los sistemas electorales coincidió con los movimientos del sufragio universal¹¹¹. De esta forma los sistemas electorales llegarían a convertirse en la máxima expresión y en el máximo estandarte de representación de la institución de la democracia, muchas veces llegándose incluso a confundir la democracia con la existencia de elecciones.

3.1. Sistema electoral y elecciones

El Derecho entendido como Ciencia Jurídica se puede fragmentar en varias ramas que en principio se entiende que son autónomas entre sí, siendo esta diferenciación algunas veces más fácil o más difícil dependiendo de la naturaleza que cada rama tenga. Previamente durante varios siglos los conocimientos y los desarrollos académicos se encontraban en dos grandes ramas, por un lado la teología y por otro la filosofía. Mientras el desarrollo intelectual avanzaba y los estudios se especializaban surgieron nuevos campos de conocimiento, o más

¹⁰⁹ Garzón Valdés Ernesto, Squella Agustín, *El Derecho y la Justicia- Democracia y Derecho*, Trotta, Madrid, 2001. P. 512.

¹¹⁰ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 113.

¹¹¹ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 120.

bien se convirtieron en autónomos¹¹². Dentro de la especialización de la conducta humana se fue desarrollando la Ciencia Jurídica que hasta cierto punto se podría decir que determinaba las conductas humanas:

En cuanto se determina al derecho como norma, o más precisamente, como un sistema de normas, como un orden normativo; y, se limita la ciencia del derecho al conocimiento y descripción de normas jurídicas y de las relaciones que ellas constituyen entre los hechos por ellas determinados, se acota el derecho frente a la naturaleza, y a la ciencia del derecho, como ciencia normativa, frente a todas las demás ciencias que aspiran a un conocimiento por leyes causales de los acontecimientos fácticos. Así se logra por fin un criterio seguro, para separar unívocamente la sociedad de la naturaleza y la ciencia social de la ciencia jurídica¹¹³.

Dentro del derecho se desarrollaron ramas autónomas entre las cuales tenemos al Derecho Electoral, el cual tiene una estrecha relación con el Derecho Constitucional, pero en cuanto al tratamiento del sistema electoral el más ligado es el Derecho Electoral. Como explica Huber se pueden decir que existen dos acepciones del Derecho Electoral; la primera, acepción es la que se puede entender como el derecho que goza el individuo de elegir y ser elegido. Se podría entender esta acepción como la capacidad de los ciudadanos para participar directa o indirectamente en la vida política¹¹⁴. También se nos explica la segunda acepción que por el contrario entiende al Derecho Electoral como las normas jurídicas que regulan la elección de los órganos de representación. En otras palabras se podría decir que la primera acepción puesta en marcha junto con los órganos de representación constituye materia de la segunda acepción¹¹⁵. Es dentro de lo mencionado al final que podemos encontrar los sistemas electorales y lo que ello implica, es decir partidos políticos, gasto, fiscalización, método de elecciones, funciones de los órganos, entre otras cosas que conjugan un sistema electoral. El sistema electoral y su elección, implica un análisis de las ventajas y las desventajas que se podrían obtener en la política de acuerdo al sistema electoral. Con la extensión del sufragio universal se dio el desarrollo de la mayoría de los sistemas electorales ahora existentes en un proceso que autores como Mannheim y Duverger llaman “democratización fundamental” al hablar de los partidos políticos¹¹⁶. Existen una serie de sistemas electorales que según como

¹¹² Huber Olea y Contro Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 31.

¹¹³ Kelsen Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 89.

¹¹⁴ Huber Olea y Contro Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 33.

¹¹⁵ Huber Olea y Contro Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 33.

¹¹⁶ Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de cultura económica, México, 1957.

Nohlen explica son más evidentes cuando existen sistemas combinados en los que se elijen con dos sistemas diferentes, por mayoría o por representación¹¹⁷.

Así, conocemos que hay varios tipos de sistemas electorales y se podría llegar a decir que siempre aparecen nuevos tipos de sistemas. Dieter Nohlen al desarrollar la temática de las reformas electorales presenta de forma clara un panorama sobre los tipos de sistemas electorales que se pueden encontrar y que para la finalidad de este trabajo podría ser de gran utilidad. Nohlen nos menciona que dentro del debate científico se pueden encontrar 3 familias o formas de sistemas electorales. Las 3 familias integrantes de este análisis se consideran ,al sistema mayoritario, al sistema proporcional y al sistema mixto. Para explicar esta posición nos menciona que tanto en México, Estados Unidos y Alemania se mantiene un sistema electoral determinado que a la vez de constituir el sistema electoral de cada uno de esos países, constituye también un tipo de sistema electoral en sí mismo¹¹⁸.

A nivel de los tipos de sistemas electorales, se pueden encontrar en el mundo aproximadamente entre unos diez y quince. Considerando sólo América Latina, se podrían mencionar como tipos diferentes en los extremos el binominal chileno y la representación proporcional pura de Uruguay; en el intermedio la representación proporcional en distritos de tamaño variable, que es el sistema más aplicado en Latinoamérica, el sistema segmentado de México y el de representación proporcional personalizado en Bolivia. A nivel de los tipos de sistemas electorales, encontramos entonces también una pluralidad de sistemas, pero una pluralidad reducida. A ese nivel y en esas condiciones, es más fácil comparar, dialogar, entenderse.¹¹⁹

Se constituye un hecho innegable el que existe una gran variedad de sistemas electorales y que cada uno de ellos tiene su complejidad especial. Como ejemplo inicial podríamos decir que dentro del sistema de la representación existen tanto el de representación de mayoría como el de representación proporcional. De la misma forma también constituye un hecho innegable que la diversidad y el número de sistemas electorales es tan amplio que se podría desarrollar un trabajo investigativo similar a este pero solo sobre la temática de los distintos sistemas electorales. Lo que sí se puede presentar son las funciones que tienen los sistemas electorales; Nohlen nos dice que la primera función de los sistemas electorales es la de facilitar la representación de quienes habitan y forman parte de un Estado. Con la primera

¹¹⁷ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 121.

¹¹⁸ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 179

¹¹⁹ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 179.

función se busca evitar la desproporción de la mejor forma posible dentro del sistema electoral. La segunda función según Nohlen es la de concentración; concentración tanto de lo que él llama una mayoría institucional que vaya acompañada del sentido de responsabilidad de los gobernantes, siendo bastante acertado quizá sólo se le debería aumentar el elemento de una activa participación y respeto de las minorías instauradas. La tercera función mencionada es la de la participación cerca de los votantes, es decir por medio de la elección de un representante y no solo por la opción de una mayoría partidaria. Es en esta función donde podemos encontrar cierta relevancia con la revocatoria del mandato, ya que si hablamos en principio de establecer cercanía y confianza entre electores y representantes se podría decir que si esta confianza se rompe el elector debería retirarle la misma al representante para instaurar en su lugar a un nuevo actor. La siguiente función que Nohlen nos presenta es la de la simplicidad es decir que el votante sepa lo que va a suceder con su voto y lo que implica la utilización de su papeleta. La última función de Nohlen en cuanto a los sistemas electorales es la de la legitimidad incluyendo todas las funciones anteriores, es decir el sistema electoral no se puede ver deslegitimado para que cumpla su función primordial de resguardar la participación en las elecciones¹²⁰.

Relacionando el tema con las elecciones como se dijo antes que con el desarrollo y aparición de los sistemas electorales de la misma forma se desarrollaron las elecciones siendo éstas los instrumentos de participación de las personas en los sistemas electorales. Una definición clara sobre el entendimiento que se le debe dar al concepto de elección podemos utilizar el expuesto por Naranjo Mesa cuando dice que:

La elección es el procedimiento que se sigue en el régimen democrático para la designación de los gobernantes, por oposición a la herencia, a la cooptación o a la toma del poder por la fuerza física, que son los métodos empleados en los sistemas autocráticos¹²¹.

Las elecciones han llegado a constituirse en el conocimiento popular como el pilar principal o más importante de todo lo que implica la democracia, es decir la posibilidad de que los ciudadanos sean los que elijan a sus gobernantes. En otras palabras que sólo quien imponga órdenes sea una persona cuya autoridad fue investida por elección de los ciudadanos. Se plantea que las elecciones en teoría deberían ser periódicas, es decir cada cierto tiempo,

¹²⁰ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 185-187.

¹²¹ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 474.

con intervalos de lapsos regulares, con la principal finalidad de que la representación o más bien que los electores sientan que siguen siendo representados, evitando la erosión de la relación política. De la misma forma estos intervalos temporales funcionan para que los gobernantes o elegidos recuerden que no son del todo independientes y que existen cuentas que rendir. De la misma forma se entiende que las elecciones deben desarrollarse de manera libre es decir sin ningún tipo de manipulación, presión, restricción ya sea por política o social; en otras palabras se podría decir que se espera de que los procesos electorales se desarrollen de forma incluyente con todas las opiniones, posiciones políticas y diversidades de género y raza. De esta forma los ciudadanos intervienen de forma cercana en la vida política bajo la figura de la representación en la democracia representativa, donde pueden presentar iniciativas de ley o a través de dicho representante¹²².

Mediante el sufragio los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en las normas constitucionales y ordinarias, y con arreglo a las mismas, a participar en la fijación de la orientación política nacional eligiendo a los candidatos para puestos parlamentarios y otros cargos públicos y votando las cuestiones que se les someten o que ellos decidan¹²³.

Podemos ver ahora que se menciona que se podrían identificar 5 tipos básicos de elecciones de sufragio universal. En primer lugar podemos mencionar a las elecciones para cuerpos colegiados, es decir asambleas, concejos provinciales y consejos municipales, así como en el caso ecuatoriano los representantes ante el parlamento andino; las elecciones presidenciales referentes al máximo mandatario de una nación; las elecciones para proveer otros cargos unipersonales, es decir para la elección de prefectos y demás representantes regionales; elecciones referendarias o plebiscitarias donde podrían incluirse consultas populares, referéndums e incluso la revocatoria del mandato; elecciones de iniciativa popular en democracia directa sobre cosas propuestas por el mismo pueblo¹²⁴. Una de las partes más importantes dentro de las elecciones y por ende dentro de los sistemas electorales es el voto, como acto y como símbolo de importancia.

3.1.1. El voto y la democracia

En democracia, o más bien en un Estado con un sistema democrático la participación política de los ciudadanos es uno de los factores de mayor importancia. Si bien muchas veces

¹²² Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 475-476.

¹²³ Verdu Lucas Pablo, *Curso de Derecho Político*, Tecnos, Madrid, 1976. P. 208.

¹²⁴ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 475-476.

se confunde la democracia con el acceso al voto de la ciudadanía, el voto es en realidad un factor de muchísima importancia para la democracia representativa o participativa. En los mecanismos de la democracia directa, participativa; el voto, tiene una especial importancia al mismo nivel de cuando funciona en la democracia representativa; es decir, para mencionar a manera de ejemplo podemos observar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, en los cuales la participación directa de la ciudadanía se da por un lado en caso de que sea ella quien impulse el proceso, y por otro lado con la utilización del voto para consolidar o rechazar una posición. Se podría llegar a decir que dentro de los Estados democráticos su principal pilar son los derechos de los ciudadanos los cuales protegen y permiten que los habitantes de un determinado Estado participen en los asuntos políticos del mismo. Si entendemos que un Estado es soberano y ejerce el poder público, este lo hace de tal forma por encargo de los ciudadanos de dicho Estado representándolos en todos sus organismos e instituciones a través de personas, ya que no sería posible de ninguna otra manera, estas personas o representantes pese a las obligaciones impuestas, éstos podrían cometer en algún momento determinados excesos desde su posición o en contra de los ciudadanos¹²⁵. En cuanto a la revocatoria del mandato se verá en el capítulo respectivo que se ejerce la figura por medio de la utilización del voto, ya que como se dijo quienes representan a los ciudadanos a pesar de tener obligaciones a cumplir, que podrían ser asimiladas al caso ecuatoriano con el cumplimiento del plan de trabajo, pueden llegar a cometer excesos o violaciones lo que justificaría la utilización de la figura de la revocatoria del mandato y de su ejercicio a través del derecho ciudadano del voto. En México como expone Jean Paul Huber Olea y Conto, los derechos que hemos llamado como ciudadanos previamente en el párrafo son conocidos como los derechos políticos constitucionales del artículo 35 de la constitución Mexicana, entre los cuales se encuentran el Derecho para ser elegido, Derecho a participar en el gobierno y cargos públicos, el Derecho de petición en materia política, Derecho de asociación política y en especial el Derecho de votar¹²⁶.

La prerrogativa del ciudadano no necesariamente equivale a un derecho subjetivo, sino que denota una calidad distintiva de las personas que se encuentren en una determinada situación, sin comprender, por ende, a las que fuera de esta se hallen. Esa calidad distintiva, que en cierto modo puede significar privilegio, se traduce, para el que la ostenta, en un conjunto de derechos pero también obligaciones. Tratándose de la ciudadanía, como situación jurídica-política del nacional mexicano, esta implicación del concepto de prerrogativa se corrobora. En efecto, al señalar el artículo 35 constitucional las prerrogativas

¹²⁵ Huber Olea y Conto Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 35.

¹²⁶ Huber Olea y Conto Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 39.

del ciudadano mexicano, incluye tanto el cuadro respectivo tanto a sus derechos como algunas de sus obligaciones, mismas que se complementan en el precepto siguiente. Así, la primera de tales prerrogativas consistente en “votar” en las elecciones populares, ostenta correlativamente ambas implicaciones. El “voto activo” a que ésta prerrogativa se refiere es simultáneamente un derecho político del ciudadano y una obligación del mismo, sin que pueda deslindarse con nitidez la demarcación precisa entre uno y otro... Si el voto activo fuese únicamente un derecho político subjetivo de éste, su ejercicio sería facultativo o potestativo, pero no obligatorio como lo es constitucional y legalmente¹²⁷.

La cita nos habla principalmente sobre el “voto activo” es necesario que también se tome en cuenta como parte de la participación al hecho de poder ser votado. El votar en las elecciones o voto activo implica un derecho subjetivo y en caso de que el voto sea obligatorio como en México o Ecuador también acarrea una obligación. Este ejercicio debe cumplir con requisitos de ley para dar seguridad a los resultados, en México por ejemplo implica la designación colectiva por parte del Cuerpo electoral de los Titulares de los órganos del Estado por lo que la validez de este acto debe verse reflejada con el cumplimiento de ciertas formalidades. Por otro lado podemos encontrar en México de igual forma el voto pasivo dentro del ya mencionado artículo 35 y se refiere a la posibilidad de ser postulado para una elección y como condicionantes solo se mencionan la categoría de ciudadano, el goce de los derechos y una mayoría de edad¹²⁸.

El autor Naranjo Mesa al topar el tema desde la perspectiva colombiana establece que existen tres características que el voto debe tener, personal, libre y secreto. El voto personal significa que debe ser estrictamente individual al momento de depositar el voto en la urna; el voto libre significa que cuando el ciudadano se acerca a ejercer el voto debe estar libre de todo tipo de presiones externas; el voto secreto significa que cada ciudadano decidirá por quién votar, siendo que la papeleta sea entregada por el Estado y nadie sepa quién voto por tal o cual persona. Se menciona que en Colombia las mesas de votación se instalan en recintos con espacios abiertos. En cada mesa habrá un jurado escogido por sorteo, siendo un servicio de forzosa aceptación. Deberán manejar el recinto electoral, vigilar el desarrollo y realizar el escrutinio de la mesa. En Colombia se realizará posteriormente el escrutinio municipal y luego el escrutinio nacional. Una vez que se proclamen resultados de los escrutinios a éstos se les podrán ser interpuestos recursos por anomalías, como fraude, la coacción, la compraventa de votos, falsificación de identidad entre otras cosas que podrían alterar el desarrollo normal

¹²⁷ Burgoa Orihuela Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2000. P. 153-154.

¹²⁸ Huber Olea y Contro Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005. P. 44.

del proceso¹²⁹. Otros autores como Camilo Velásquez Turbay sobre el voto presenta otra clasificación; en primer lugar podemos encontrar el voto como sufragio universal, es decir que se le reconoce a todos los ciudadanos sin distinción el amplio derecho al voto; el voto censitario es el que está condicionado por la capacidad económica del elector, es decir vota si ha pagado impuestos o declarado su patrimonio; el voto capacitario es el que condiciona el otorgamiento del derecho al voto por la capacidad intelectual de las personas, por ejemplo cuando se exige saber leer y escribir para poder votar; el voto programático es el que vincula directamente a quien sale electo con un determinado rumbo, programa o agenda política, en Colombia existe un ejemplo del voto programático¹³⁰ en la constitución para los procesos de elección de alcaldes y gobernadores en su artículo 259¹³¹, el tema del voto programático se lo desarrolla en la Ley 131 de 1994 cuando se menciona:

Se entiende por Voto Programático el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.¹³²

Sobre el voto programático en relación a la revocatoria del mandato en la mencionada Ley 131, siendo Colombia, el país, donde se ha desarrollado con mayor amplitud el tema. En el artículo 11, de esta Ley, se desarrolla la revocatoria cuando menciona que:

Sólo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario¹³³.

El texto mencionado arriba es como quedó después del control realizado por la Corte Constitucional de Colombia expuesto en la sentencia C179-02 (ver anexos). En cuanto se puede entender que la revocatoria del mandato sería una consecuencia del voto programático en cuanto el gobernador y alcalde incumplan con el programa de gobierno, los electores tendrán la facultad de revocarle el mandato. La corte presenta la innegable posición de que la

¹²⁹ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 485.

¹³⁰ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 461.

¹³¹ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 259.

¹³² Ley 131 de 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.351, de 9 de mayo de 1994, art. 1.

¹³³ Ley 131 de 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.351, de 9 de mayo de 1994, art. 11. Desarrollado también en el artículo 2 de la Ley 741 de 2002.

soberanía popular, el mandato, el voto programático y la revocatoria del mandato, se encontraban íntimamente relacionadas. La corte expuso lo mencionado de la siguiente forma:

El voto programático es una expresión de la soberanía popular y la democracia participativa que estrecha la relación entre los elegidos (alcaldes y gobernadores) y los ciudadanos electores. Al consagrar que el elector impone al elegido por mandato un programa, el voto programático posibilita un control más efectivo de los primeros sobre estos últimos. La posibilidad de la revocatoria del mandato es entonces la consecuencia de esa nueva relación consagrada por la constitución de 1991.

De la concordancia de los artículos 259 y 103 de la constitución, precitados, se desprende que en el marco de la democracia participativa, que hunde sus raíces en los campos de la soberanía popular, el voto programático garantiza la posibilidad de la revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores en particular si éstos incumplen con su programa.

Esta revocatoria del mandato es la consecuencia lógica del derecho de participación del ciudadano en el ejercicio del poder, como lo dispone el artículo 40 superior. En otras palabras, en el nuevo esquema filosófico de la Carta el ciudadano ya no se limita a votar para la escogencia del gobernante y luego desaparece durante todo el período que media entre dos elecciones - como en la democracia representativa -, sino que durante todo el tiempo el ciudadano conserva sus derechos políticos para controlar al elegido - propio de la democracia participativa -. El ciudadano no se desentiende de su elección¹³⁴.

De esta forma podemos entender que a partir de la figura del voto programático la participación del ciudadano no solamente se limita a elegir a su representante sino que por lo menos en Colombia le da la facultad, democracia participativa, de revocar el mandato de quien obtuvo los votos programáticos. Otros tipos de votos como parte de la participación ciudadana son los condicionales, que establecen una condición de votar en caso de por ejemplo no ser militar, a diferencia de Colombia en Ecuador los militares ahora si tienen acceso al voto¹³⁵; votos válidos, los cuales son los que producen los efectos propios del ejercicio del derecho político; los votos nulos aquellos que no producen ningún efecto al momento del escrutinio por lo que no tienen ningún valor ; los votos en blanco en el cual el elector no toma una opción; y, finalmente el voto preferente el cual permite a quien elige escoger un candidato independientemente del lugar en la lista que este ocupe; este voto preferente es tal vez el que más se utiliza hoy por hoy combinado con otras modalidades de voto. En general el ejercicio del voto por lo menos en Latinoamérica es obligatorio con la

¹³⁴ Artículo 2 de la Ley 741 de 2002 declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional de Colombia mediante Sentencia C-179-02 de 12 de marzo de 2002, Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, por la cual se revisó la exequibilidad del Proyecto de Ley 58/00 Senado y 219/01 Cámara, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política.

¹³⁵ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 219.

salvedad de Colombia y Nicaragua, por lo que la abstención es un fenómeno bastante común¹³⁶.

3.1.2. La democracia y legitimidad a los representantes

Al hablar de la democracia, en especial de la democracia representativa es necesario que se tome en cuenta que los representantes que han sido electos a través del instrumento del voto estén investidos de legitimidad para ejercer la responsabilidad para la cual se los eligió. Como legitimidad podemos entender el estar acreditado, estar en conformidad con la ley, la justicia, la razón o las reglas establecidas¹³⁷. Al decir que los representantes se encuentran legitimados nos referimos que estos hayan sido el resultado de elecciones a través de la herramienta del voto donde se hayan respetado los principios que mencionamos arriba sobre que debe ser personal, libre y secreto. A nuestro entender podríamos decir que en un régimen democrático donde los representantes elegidos tienen legitimidad podrán ejercer el poder o la responsabilidad para la que fueron electos sin necesidad de coacción alguna sobre sus electores; a manera de ejemplo podríamos decir que un dictador jamás será un representante legítimo de los ciudadanos. En general durante el desarrollo de la historia humana la representación popular como una teoría empezó a tomar fuerza aproximadamente desde el siglo XVII. En la antigüedad la democracia era similar al ideal de democracia griega, de cierta forma se podría decir que era una democracia directa ya que participaban de ella quienes eran considerados ciudadanos de acuerdo a la coyuntura. Con el crecimiento de la población hasta llegar al punto actual sería prácticamente imposible una aplicación de la democracia directa en el mundo de hoy¹³⁸; por ello se dice que:

Surgieron las teorías de la representación, en virtud de las cuales se considera que el elegido es representante del elector, por ello a la mayoría de las expresiones de la democracia moderna se la conoce como democracia representativa¹³⁹.

Es así que los representantes que pasan a ser gobernantes son elegidos por los ciudadanos. Para repartir los cargos de elección existen varios sistemas entre los cuales se

¹³⁶ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 463.

¹³⁷ Cabanellas de las Cuevas Guillermo, *Diccionario jurídico elemental*, Ed. Heliasta, Bs As. 1998

¹³⁸ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 475.

¹³⁹ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 475.

pueden encontrar el mayoritario, el sistema de representación proporcional y el mixto. El mayoritario consiste en que el candidato que obtiene mayor número de votos resultará elegido. Con este sistema se asegura a la minoría una representación indirecta y aproximada. De esta forma se realizaría una elección sobre la base de las mayorías; para ilustrar mejor es posible mencionar un ejemplo en el que existen un número imaginario de 10000 electores de los cuales 5400 serían del partido A y 4600 del partido B, la totalidad de los representantes serían para el partido A. En otro ejemplo en el que existan 3 circunscripciones que entregan votantes se podría dar incluso la combinación para que uno de los partidos gane en dos circunstancias y por ende más escaños incluso si el otro partido ganó más votos en número. Un ejemplo real de la aplicación de este sistema es el de los colegios electorales en Estados Unidos. En este sistema generalmente se utiliza en la elección presidencial la segunda vuelta conocida como *ballotage*, en la que los dos candidatos de mayor votación acceden y posteriormente gana el que obtenga la mayoría simple. La representación proporcional tiene como objetivo asegurar la representación de las minorías en cada circunscripción en proporción al número de votos obtenidos. En Colombia el sistema es adoptado; pero como funciona, en Colombia cada departamento constituye una circunscripción para la Cámara y diputados de las asambleas departamentales. Como sigue explicando Naranjo Mesa para Presidente y senador la circunscripción es nacional. Éste sistema consiste en dividir el número de votos emitidos en una determinada circunscripción por el número de curules a proveer como explica Naranjo Mesa¹⁴⁰:

Para asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cociente electoral... el cociente electoral será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer. La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer, se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente¹⁴¹.

Pero en realidad Colombia por el hecho de que Presidentes y senadores constituyen circunscripción nacional el sistema vendría a ser mixto. De tal forma se asegura a cada grupo una buena representación de acuerdo a sus respectivos votos como termina de explicar Naranjo Mesa en su mencionada obra. En democracia es indispensable que los representantes de los ciudadanos estén investidos de legitimidad proveniente de los electores. En caso de que estos representantes pierdan la legitimidad para cumplir con la responsabilidad que se les ha

¹⁴⁰ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 482.

¹⁴¹ Constitución Política de Colombia, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 263.

sido otorgada los electores que los eligieron deberían tener el derecho para removerlos a través de la figura de la revocatoria del mandato. Si un cargo es considerado como cargo de elección popular su remoción o la remoción de la persona del cargo debería ser también a través de elección popular en este caso con la figura de la revocatoria ya que si un representante pierde la legitimidad sobre los electores dejaría de ser su representante.

3.2. El sistema electoral en Ecuador

Con la aprobación de la constitución en el 2008, se introducen varios cambios en lo referente a la función electoral pero en especial en lo que trata a los mecanismos de participación de la ciudadanía. Muchas de las inclusiones que se hacen con la nueva constitución giran alrededor del fortalecimiento de la democracia representativa, nuevas figuras de la democracia directa tal y como la institución de la figura de la revocatoria del mandato; y, la presentación de la democracia comunitaria. Leonardo Tomasetta nos menciona sobre la participación que solo tiene sentido hablar de participación si ésta es entendida como la participación de la ciudadanía en el poder político¹⁴². Sobre la participación ciudadana quizá es interesante mencionar una cita incluida en la recopilación de la serie de justicia y derechos humanos sobre neo constitucionalismo y sociedad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del gobierno ecuatoriano:

Un proceso mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la que se desenvuelve¹⁴³.

Que los ciudadanos se integren en la participación política podría significar que los ciudadanos apoyen las decisiones políticas, en su planificación, generación de estrategias y en general que la ciudadanía adquiera un mayor relieve en cuanto a la distribución del poder, pudiendo incluso criticar y revocar el poder que ellos han entregado. Cesar Montufar nos habla sobre el ejercicio de la participación ciudadana y lo divide en dos; por un lado nos habla de lo que él denomina la ciudadanía pasiva en la cual se da el ejercicio simple o básico de los derechos y obligaciones que se tiene frente al Estado como vendría a ser el votar, pagar impuestos y cumplir con los mandatos de la ley. En esta primera escena que nos presenta

¹⁴² Tomasetta Leonardo, *Participación y autogestión*, Amarrortu, Buenos Aires, 1972. P. 11.

¹⁴³ González Ballar Rafael, citado por Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 157.

Montufar resalta el hecho de que la ciudadanía espera las decisiones de la autoridad y su máxima expresión democrática es la del ejercicio del voto, sin que exista algún mecanismo de control y rendición de cuentas a excepción de los que ya están establecidos. El segundo punto que nos presenta Montufar, es el que él denomina como ciudadanía activa en el que la misma toma un papel determinante en el cumplimiento y ejercicio, de sus deberes y obligaciones, pero en especial se caracteriza por la participación y colaboración con autoridades y con las instituciones de gobierno para que cumplan con los objetivos de la ciudadanía. Esta segunda expresión tendría el potencial para crear nuevas y mejores prácticas en el sistema político¹⁴⁴; transformándose en constantes veedores del actuar del Estado, es así que esta expresión de ciudadanía se podría ver muy favorecida con la inclusión de figuras de la democracia participativa o directa como el de la revocatoria del mandato. Los defensores de la nueva Carta Magna sostienen que con la aprobación de la misma se incluyeron nuevos mecanismos de participación a diferencia de la constitución de 1998 la cual los defensores de la nueva Carta sostienen que difiere de la anterior en:

Este modelo, como aquel inspirado en el paradigma liberal de la división tripartita de poderes que se controlan unos a los otros y en el que la intervención estatal se reduce a establecer las garantías de la libertad de las personas y, en contrapartida, la participación ciudadana se expresa, exclusivamente, a través del sufragio, institución que permite a la sociedad escoger aquellos representantes que actuarán en su nombre y, por tanto, adoptan las decisiones que sean socialmente convenientes en nombre de sus representados.

La carta política, elaborada en Montecristi, regula la participación fundamentalmente en dos sentidos: el primero es como un principio orientador de la actuación de las entidades del sector público, y el segundo como un derecho de las personas¹⁴⁵.

Si bien es cierto que la constitución del 2008 se amplía sobremanera en el tratamiento de los mecanismos de democracia directa con la finalidad de que la ciudadanía tenga una mayor participación en el espectro político, sería exagerado sostener que en la constitución de 1998 no se daba ningún tratamiento al tema y que los derechos de participación se limitaban al ejercicio del sufragio. En la constitución de 1998 de hecho figuras de la democracia directa como la revocatoria del mandato ya estaban presentes; los artículos 26 y 109 de la constitución de 1998 establecían sobre la revocatoria del mandato que:

Art. 26.- 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

¹⁴⁴ Montufar Cesar, *Gobernabilidad y participación*, Fondo editorial Letras, Quito, 2004. P. 145-46.

¹⁴⁵ Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 159.

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.

Art. 109.- Los ciudadanos tendrán derecho a resolver la revocatoria del mandato otorgado a los alcaldes, prefectos y diputados de su elección, por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo.

Cada uno de los candidatos a alcalde, prefecto o diputado, al inscribir su candidatura presentará su plan de trabajo ante el correspondiente tribunal electoral.¹⁴⁶

Se puede observar que en la constitución de 1998 los ciudadanos si tienen un mayor margen de participación que tan solo ejercer el derecho al voto, la institución de la revocatoria del mandato siendo eminentemente parte de la democracia directa está presente en la constitución como una posibilidad a ser tomada por los ciudadanos, el desarrollo y reglamentación de la figura ya son ajenos a la presencia o no de la misma en el texto constitucional. En la constitución aprobada en 2008 sería erróneo negar que existe una mayor gama para la participación de las personas, como individuos o colectivos en cuanto las decisiones, control popular de las instituciones estatales exigiendo una planificación determinada¹⁴⁷. Sobre la participación de los ciudadanos la constitución establece:

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

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria¹⁴⁸.

En relación al voto se mantiene lo establecido en la constitución de 1998 en su artículo 27, sobre la obligatoriedad del voto y sufragio universal pero se cambia lo referente a la edad con la cual se puede ejercer el voto desde los 16 años. Sobre este punto se puede comparar con otros países del continente. En Bolivia se reconoce el derecho al sufragio desde los 16 años con carácter obligatorio¹⁴⁹. En Colombia por otro lado se mantuvo la edad en 18 años y por medio de una sentencia de la Corte Constitucional se negó la utilización de los centros

¹⁴⁶ Constitución Política de Ecuador 1998, Registro Oficial 1, 11-ago-1998 (Derogado).

¹⁴⁷ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 85-95-279.

¹⁴⁸ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.95.

¹⁴⁹ Constitución Política de Bolivia, Gaceta oficial 7 de febrero 2009, art. 26.

educativos para fomentar el clientelismo político¹⁵⁰. Otro de las novedades que se introducen en la constitución del 2008 es la del voto facultativo de los militares que para Luis Verdesoto menciona que se busca nuevas plazas para el clientelismo político y se podría perder la neutralidad de la fuerza pública¹⁵¹. Entre otras cosas tal vez la novedad más importante es la de la creación de los dos nuevos poderes estatales entre los cuales se encuentra el poder electoral:

La nueva constitución ecuatoriana rompe la estructura tradicional del Estado liberal basada en la tripartición de poderes y crea una estructura de cinco poderes. Además de los tres tradicionales crea este poder popular autónomo de ejercicio de control democrático y poder negativo al que denomina poder o "Función de transparencia y control social" y además, el poder o " Función electoral", ubicado en el Capítulo sexto del mismo título¹⁵².

Con la creación de la Función Electoral se podría pensar que se trata de darle mayor seguridad en los procesos electorales:

Art. 217.- La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía.

La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.

Art. 219.- El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones. 2. Designar los integrantes de los organismos electorales desconcentrados. 3. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos. 4. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley. 5. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral. 6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia. 7. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto. 8. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción. 9. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos. 10. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas. 11. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan. 12. Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación

¹⁵⁰ Se declaró INEXEQUIBLE ley para fomentar el voto, la cual establecía mecanismos negados por la Corte Constitucional Colombiana en su sentencia C-224-04 del 8 de marzo del 2004.

¹⁵¹ Verdesoto Luis, *El régimen político en el proyecto de constitución*, revista la tendencia, análisis nuevo constitución, ILDIS, Quito, 2008. P. 179.

¹⁵² Noguera Fernández Albert, *Participación, función electoral y función de control y transparencia social*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 153.

con el Registro Civil. 13. Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral.¹⁵³

De esta forma podemos ver que los artículos constitucionales son claros en cuanto a la conformación y a las atribuciones de este poder que en general cumple las mismas funciones que el antiguo Tribunal Supremo Electoral, con la adición del Tribunal Contencioso Electoral cuya finalidad no es clara al ser un órgano que en teoría solo trabajaría 2 semanas durante época de elecciones.

3.3. El sistema electoral y elecciones en países con la institución de la revocatoria

Durante las últimas dos décadas la inestabilidad política en América Latina aumentó de forma alarmante. Como consecuencia de lo mencionado se llevaron a cabo una serie de reformas legales en muchos de los países de la región. El principal elemento que impulsaba dichas reformas fue la crisis de gobernabilidad en muchos de aquellos países, el descontento general de la población al manejo político que se había tenido fue el caldo de cultivo perfecto para que se lleven a cabo procesos de cambio constitucional en los que muchas expresiones de la democracia participativa fueron introducidas en los textos legales. La debilidad representativa de los partidos políticos y representantes electos provocaba que el manejo político sea sucio por medio de jugadas para asegurar la sobrevivencia de pactos de gobernabilidad, dentro de Ecuador el ejemplo más claro y reconocido podría ser el del “pacto de la regalada gana” en el Congreso Nacional. En especial los sistemas electorales fueron uno de los segmentos que más cambios asumieron dentro de cada uno de los procesos.

3.3.1. Venezuela

El proceso en Venezuela también es mucho más extenso que tan solo el tratamiento de la constitución de 1999 o el intento de reforma del 2007. Históricamente el proceso venezolano es bastante extenso; luego del colapso del sistema pluralista de partidos que fue cambiando en 1999, se desarrolló un sistema hiperpresidencialista bajo la constitución desarrollada en dicho año. Posteriormente se desarrolló un intento de reforma constitucional que fue rechazado en el 2007. De la misma forma que muchos otros procesos en otras naciones, el venezolano tuvo como ingrediente principal la crisis de los partidos que fueron incapaces de realizar las reformas requeridas por lo que la gobernabilidad fue decayendo. Para

¹⁵³Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art. 217-219.

1998 se presentó el candidato que utilizaría de bandera la transformación del Estado por medio de una asamblea constituyente, estableciendo un nuevo orden institucional. Es así que se llegó a la constitución de 1999, como dice Brewer-Carias, llena de contradicciones al ser una federación centralizada y sin Senado, tener un poder legislativo pero acumular poder en la figura del primer representante¹⁵⁴. En general la constitución de 1999 introduce varias novedades en cuanto al sistema electoral y a la democracia directa, en su artículo 6 da una introducción al tema de la revocatoria del mandato:

Artículo 6. - El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.¹⁵⁵

El tema y el desarrollo que se le da al tema de la institución de la revocatoria del mandato serán expuestos en el siguiente capítulo, pero es importante mencionar su inclusión en la constitución de 1999 en Venezuela. Otras grandes reformas que se dan en la constitución mencionada son en cuanto al sistema electoral. El principal cambio es la inclusión de organismos electorales autónomos e independientes a manera de poder:

Artículo 136- El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.¹⁵⁶

Se crea el poder electoral con autonomía en relación a los otros poderes del Estado siendo el Consejo Nacional Electoral y como organismos subordinados al mismo la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento según el artículo 292 de la constitución de 1999¹⁵⁷. En cuanto a la elección presidencial se la realiza por mayoría simple mediante voto universal y es proclamado como presidente quien obtenga la mayoría de votos, por un periodo de 6 años con posibilidad de que se reelija para un mandato mas, según se trata en los artículos 228 al 230¹⁵⁸.

¹⁵⁴ Brewer-Carias Allan, *Reforma Electoral en Venezuela, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 953-958.

¹⁵⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 6.

¹⁵⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 136.

¹⁵⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 292.

¹⁵⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 228-230.

3.3.2. Bolivia

En cuanto al proceso en Bolivia el contexto de desigualdades sociales crecientes acompañadas de una crisis de gobernabilidad en aumento provocó que desde el año 2000 aproximadamente el país entre en una profunda crisis política que terminaría con la caída de dos gobiernos, en el 2003 y en el 2005. El país se condujo a la convocatoria de una Asamblea Constituyente con el objetivo muy conocido en el contexto político Latino Americano actual, de “refundar la nación”¹⁵⁹. En cuanto al sistema electoral en Bolivia los procesos de cambios constitucionales datan de varios años antes de la aprobación de la vigente constitución en 2009. En las reformas previas a la del 2009 siempre se mantuvo la elección presidencial por medio de la fórmula de la mayoría, se votaba en una sola papeleta, es decir no existía voto preferente que fue tratado antes en este capítulo. En la elección de un presidente podía intervenir el parlamento. El período para el que fué electo el presidente era de 5 años y tanto presidente como vicepresidente eran electos por mayoría absoluta de los votos válidos; en caso de que no se obtenga esa mayoría el parlamento intervenía y decidía entre los dos candidatos con mayor porcentaje de votos, una vez hecho esto entre los miembros del parlamento se elegía por mayoría absoluta de votos entre sus miembros. En caso de un empate se repetía el proceso dos veces y si finalmente no se llegaba a un ganador, era proclamado presidente quien obtuvo la mayoría de votos populares. Previamente a la reforma del 2009 ya se introdujeron ciertas instituciones de democracia directa tales como la consulta popular, la iniciativa popular a través de referéndums, pero no se lo hizo así con la figura de la revocatoria del mandato que si sería una novedad en la constitución de 2009, tema a tratarse en el siguiente capítulo¹⁶⁰. En cuanto a las reformas de 2009 los puntos más importantes para la materia de la investigación a parte de la introducción de la revocatoria del mandato, giran alrededor de las elecciones:

Artículo 166. I. La Presidenta o el Presidente y la Vicepresidenta o el Vicepresidente del Estado serán elegidas o elegidos por sufragio universal, obligatorio, directo, libre y secreto. Será proclamada a la Presidencia y a la Vicepresidencia la candidatura que haya reunido el cincuenta por ciento más uno de los votos válidos; o que haya obtenido un mínimo del cuarenta por ciento de los votos válidos, con una diferencia de al menos diez por ciento en relación con la segunda candidatura. II. En caso de que ninguna de las candidaturas cumpla estas condiciones se realizará una segunda vuelta electoral entre las dos candidaturas más votadas, en el plazo de sesenta días computables a partir de la votación anterior. Será

¹⁵⁹ Lazarte Jorge, *Reforma electoral en Bolivia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 267.

¹⁶⁰ Lazarte Jorge, *Reforma electoral en Bolivia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 283.

proclamada a la Presidencia y a la Vicepresidencia del Estado la candidatura que haya obtenido lamayoría de los votos.

Artículo 168. El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.

Artículo 170. La Presidenta o el Presidente del Estado cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; y por revocatoria del mandato¹⁶¹.

Como se puede ver con las reformas del 2009 se introduce la segunda vuelta para la elección de presidente a través del voto popular eliminando el sistema de participación del parlamento. De la misma forma se introduce la posibilidad de que el primer mandatario sea reelegido sin tener que esperar un periodo presidencial; pero en realidad el detalle más importante es el que se menciona en el art. 170 donde se establece que un presidente cesará en su cargo por varias causales entre las que se encuentra la revocatoria del mandato.

3.3.3. Colombia

El proceso en Colombia es un poco distinto al desarrollo de los procesos del resto del continente. En Colombia antes de la creación de la nueva constitución en 1991, se había mantenido vigente la constitución desde 1886, siendo tal vez uno de los más grandes periodos de estabilidad constitucional en el contexto de la política actual. La constitución de 1991 contiene normas sobre la formación y reconocimiento de los partidos, derechos de postulación, financiación de candidaturas, usos de medios de comunicación pero sobre todo la intención de frenar el desapego de la ciudadanía frente a la política. La constitución ratificó el presidencialismo de su anterior versión, pero fortificó en gran medida al poder legislativo; es decir, amplió los poderes del Congreso tanto para la formación de leyes como en el control político y el balance del poder. A pesar de lo mencionado el presidente seguía manteniendo muchos poderes por lo que el sistema no dejó de ser llamado presidencialista. Se instauró el sistema de dos vueltas electorales, es decir el candidato que obtiene la mitad más uno de los votos se consagra como ganador, pero en caso de que ninguno lo consiga se desarrolla una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos con mayor porcentaje en el número de votos.

¹⁶¹ Constitución Política de Bolivia, Gaceta oficial 7 de febrero 2009, art. 166-170.

El período de gobierno se mantuvo en 4 años y ya en la década del 2000 se aprobó la reelección inmediata por un período¹⁶².

En cuanto a la organización Electoral en Colombia, el Consejo Nacional Electoral y el resto de órganos que establezca la ley. En el artículo 113 de la Carta Magna Colombiana se establece que:

Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines¹⁶³.

Se establece que la función electoral debe ser independiente pero no se la constituye como un poder tal y como fue el caso de Ecuador y Venezuela. En los artículos 264 al 266 se establecen las atribuciones de las autoridades electorales y con ello la explicación del sistema electoral. De las novedades que presenta la constitución de Colombia es el amplio tratamiento que se da a las figuras de la democracia directa como la de la revocatoria del mandato, a tratarse en el siguiente capítulo.

4. La institución de la revocatoria con un estudio de derecho comparado

La revocatoria del mandato como una institución del derecho constitucional se encuentra presente en varios países de la región. Con la influencia de las corrientes neo constitucionalistas en el estudio del derecho constitucional los procesos de cambio o evolución legal y constitucional que se han desarrollado en la región han incluido muchas figuras de la denominada democracia directa. Como indica Pérez Luño los textos constitucionales responden a la necesidad de que se establezca un orden normativo que como principales pilares tengan estabilidad y la objetividad para servir como dice Pérez, de garantía frente a lo arbitrario que puede llegar a ser el poder¹⁶⁴. Como ya se ha mencionado previamente en esta investigación entre las figuras más importantes de la democracia directa podemos encontrar, la iniciativa popular de ley, la convocatoria a referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato. Si bien es cierto que la gran mayoría de países, sino todos los países de la región continental han elegido a la democracia representativa como su

¹⁶² De la Calle Humberto, *Reforma electoral en Colombia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 391-407.

¹⁶³ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 113.

¹⁶⁴ Pérez Luño, *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1999. P. 249-283.

sistema principal, como ya se dijo antes, los procesos de transformación de las últimas dos décadas se han visto influenciados sobre manera por lo que representa la democracia directa. De esta forma se han instituido en las constituciones de varios países incluyendo Ecuador, figuras de la democracia directa como lo es la revocatoria del mandato.

4.1. Bolivia

El proceso de cambio constitucional y jurídico de Bolivia del que se trató previamente incluyó también la introducción de figuras de la democracia directa. Previo a la reforma que se desarrolló en el país en 2009, ciertas figuras de la democracia directa ya fueron incluidas. En el año 2004 se incluyeron la consulta popular y la iniciativa popular. Por medio de una ley se reglamentó el referéndum de consulta popular y se presentaron 3 tipos; nacional, departamental y municipal. Los 3 son convocados de forma distinta; el primer caso lo convocaba el Presidente o dos tercios del congreso nacional, el segundo caso el congreso nacional si no existía un gobierno departamental y finalmente el tercero los concejos municipales con dos tercios de sus integrantes. Por otro lado la iniciativa popular se menciona que sería válida si la mitad del electorado participaba y se ganaba por iniciativa simple. El tribunal electoral debía pronunciarse sobre la constitucionalidad de las preguntas que se llevarían a cabo en la consulta. Sobre la revocatoria del mandato se dijo que era una necesidad pero tan solo llegaría a materializarse con la Constitución que sería aprobada en 2009¹⁶⁵.

Si bien la figura de la revocatoria se la presenta en el nivel constitucional cuando es aprobada la Constitución de 2009 en Bolivia, como se dijo antes, la necesidad de que la figura se introduzca en el ordenamiento jurídico se encontraba imperante. La polémica sobre la inclusión de la figura se desató cuando por medio de una ley el gobierno boliviano introdujo la revocatoria como posibilidad para la figura constitucional del referéndum en 2008. La ley en cuestión lleva el nombre de “Ley de Referendum Revocatorio de Mandato Popular” con el fin de reglamentar el proceso que se pensaba impulsar en contra del régimen de Evo Morales, en un principio la ley mencionada presentaba a la figura de la revocatoria del mandato como un referéndum por medio del cual se solicitaría la destitución o el cese de las

¹⁶⁵ Lazarte Jorge, *Reforma electoral en Bolivia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 296-297.

facultades de un representante de elección popular, por lo cual ésta destitución o cesa, debería hacérsela de la misma forma como se eligió al representante, por medio del voto:

Artículo 1°.- En el marco del Artículo 4° numeral 1 de la Constitución Política del Estado, la presente ley tiene por objeto normar la convocatoria al Referéndum Revocatorio de Mandato Popular del Presidente de la república, Vicepresidente de la república y Prefectos de Departamento.

Artículo 3°.- (Marco legal del referendun revocatorio) El Referéndum Revocatorio de Mandato Popular se rige por lo dispuesto en la presente ley, no siendo aplicable la normativa de la ley N° 2769, de 23 de abril de 2002, del Referéndum.

Artículo 5°.- (Ámbito y modalidades de realización) El Referéndum Revocatorio de Mandato Popular se llevará a cabo en los siguientes ámbitos y modalidades:

a) Referéndum Revocatorio de Mandato Popular Nacional, para la consulta a la ciudadanía sobre la revocatoria o continuidad de la gestión del Presidente de la república y del Vicepresidente de la república, en circunscripción nacional. b) Referéndum Revocatorio de Mandato Popular Departamental, para la consulta a la ciudadanía sobre la revocatoria o continuidad de la gestión de los Prefectos de Departamento, en circunscripción departamental¹⁶⁶.

En estos primeros artículos citados de la ley se pudo observar las circunstancias en las que se desarrolla la misma. Se puede entender que dentro del ámbito de la ley el primer artículo como ya se dijo anteriormente, es aquel que se utiliza como justificativo para el ámbito de la misma, que se la creó por medio de una interpretación extensiva de la Constitución, factor que generó mucha polémica al respecto. Se establece que la ley reglamentaria del referéndum como tal, no será aplicable, y que para la revocatoria del mandato por el contrario será ésta ley la que se deba tomar en cuenta. El artículo 5 se refiere a la figura que afecta al Presidente y Vicepresidente de la República y el segundo para los prefectos de los diferentes departamentos. En los artículos del seis al nueve se establecen las preguntas por medio de las cuales se llevará a cabo el referéndum y se establecen las reglas sobre los resultados del referéndum; Se menciona que para que el proceso sea efectivo se necesitará un cantidad de votos mayor a la del porcentaje conseguido en las elecciones por el representante cuyo mandato se busca revocar, para el caso de Presidente se da el valor conseguido en las elecciones inmediatamente anteriores y para prefectos se establece una tabla con los porcentajes y votos obtenidos¹⁶⁷.

Bajo ese contexto en el que se promulgó dicha ley reglamentaria de la figura de la revocatoria del mandato, debido a la polémica generada se presentaron acciones

¹⁶⁶ Ley N° 3850, Bolivia, Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, Bolivia, Gaceta oficial 12 de mayo de 2008, art.1-5.

¹⁶⁷ Ley N° 3850, Bolivia, Ley de Referendun Revocatorio de Mandato Popular, Bolivia, Gaceta oficial 12 de mayo de 2008, art.6-9.

constitucionales en el antiguo Tribunal Constitucional Boliviano. El 4 de julio de 2008 una diputada nacional boliviana de nombre Silvia Macaria Pérez Mamani presenta un recurso de inconstitucionalidad a la ley de referéndum revocatorio de mandato. El recurso se sustentaba sobre la base de los siguientes argumentos; que la ley vulneraba el principio de igualdad y justicia ya que no era aplicable la revocatoria del mandato para funcionarios como alcaldes y diputados; que al declarar la ley en el artículo 3 que para la revocatoria del mandato no se aplica la ley concerniente a los referéndums causa incertidumbre e inseguridad jurídica; y finalmente el argumento más importante es que al momento de promulgarse la ley de revocatoria del mandato, la Constitución boliviana no tenía en sus artículos la figura de la revocatoria, por lo que a través de una interpretación extensiva de la Constitución se crearía decía la recurrente, una figura nueva¹⁶⁸. La corte decidiría el 9 de junio del 2010 rechazar el recurso sobre la base de lo siguiente:

II.4. Análisis del caso

En el presente caso, de la lectura del memorial del recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad se evidencia que el recurrente expuso sus fundamentos en base a la Constitución Política del Estado abrogada. Al respecto, corresponde manifestar que el proceso constituyente culminó con la promulgación de la ley fundamental vigente, constituyendo está en una causa sobreviniente ajena a la voluntad del recurrente y del propio Tribunal, que impide a este máximo órgano de control de constitucionalidad someter las normas impugnadas a un juicio de constitucionalidad en el nuevo contexto jurídico, aclarando que el Tribunal Constitucional no actúa de oficio, sino a instancia de parte, por lo que ante la imposibilidad de ingresar al análisis de la problemática planteada, corresponde rechazar el recurso directo a abstracto de inconstitucionalidad al carecer de fundamento jurídico-constitucional, conforme lo previsto por el art. 33.I inc. 1) de la LTC que dispone: “La comisión rechazará por unanimidad las demandas y recursos manifiestamente improcedentes: 1) Cuando el recurso carezca en absoluto de contenido jurídico-constitucional, que justifique una decisión sobre el fondo”.

Se presentarían otros recursos similares ante el Tribunal Constitucional Boliviano con la finalidad de que se declare la inconstitucionalidad de la ley de revocatoria de mandato. Otro ejemplo que se puede citar es el de un recurso de amparo que se presenta ante el tribunal sobre la decisión de la Sala Civil Tercera de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz. Un grupo de ciudadanos bolivianos presenta un recurso de amparo que posteriormente se convertiría en una acción de amparo. Los peticionarios sostenían que la ley era un caso de “mutación constitucional” pero su petición es negada por la sala civil al no demostrar la existencia de un agravio personal por lo que era un caso de inconstitucionalidad más que de la

¹⁶⁸ Auto Constitucional 0302/2010-CA, Corte Constitucional Bolivia, Expediente: 2008-18157-37-RDI, *Recurso directo o abstracto*

de inconstitucionalidad, antecedentes, Sucre, Bolivia, 9 de junio de 2010. (anexo).

figura del recurso elegida por ellos. Se presenta posteriormente el reclamo ante el Tribunal Constitucional pero este igual que el expuesto arriba fue negado por las siguientes razones:

II.3. Análisis del caso elevado en revisión

En el caso de autos, Susana Peñaranda de Del Granado, Erika María Brockmann Quiroga, Julio Eduardo Aliaga Lairana, Rómulo Walter Reyes Villa Méndez y María del Rosario Sandra Paz Ballivián, considerándose afectados en sus derechos fundamentales instauran la presente acción de amparo constitucional contra Evo Morales Ayma, Presidente de la república y Álvaro García Lineras, Vice Presidente, Luís Exeni Rodríguez, Presidente de la CNE.

Señalan que, tanto la sanción, promulgación y ejecución de la ley del Referéndum de Mandato Popular, son actos ilegales y arbitrarios, por cuanto ésta, modifica la estructura constitucional vigente, pretendiendo introducir la figura de la revocatoria de mandato, institución distinta al Referéndum proclamado en nuestra normativa constitucional; argumentando que la mencionada norma, pretende modificar la duración del mandato presidencial de cinco años establecida en la Constitución Política del Estado, situación que implica la vulneración de la jerarquía normativa imperante, actos que provocan confusión y vulneran la seguridad jurídica y la igualdad efectiva, desnaturalizando lo que es el referéndum y lo que es la revocatoria de mandato.

Por los fundamentos expuestos en la presente acción de amparo constitucional, evidentemente se impugna todo el proceso de la ley del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, sosteniendo que la misma es inconstitucional, sin señalar con que actos concretos los demandados vulneran los derechos fundamentales de los accionantes, no exponen un perjuicio en situaciones jurídicas concretas, sino que refieren como acto vulneratorio una norma que tiene alcance general. Los argumentos de la presente acción no se adecua a la naturaleza misma de la acción de amparo, señalado en el art. 94 de la LTC, correspondiendo a un recurso de control de constitucionalidad por cuanto en el fundamento fáctico se cuestiona la compatibilidad de la ley del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular con la ley Fundamental, principios y derechos fundamentales, que son más adecuados a un recurso de inconstitucionalidad, cuya finalidad, es someter una disposición legal al control constitucional . Por cuanto la acción de amparo constitucional no es subsidiario de otros recursos extraordinarios, corresponde su improcedencia in línime. Para finalizar, debe tenerse presente que el referéndum revocatorio como mecanismo de participación popular directa, por medio del cual el pueblo puede ejercer su poder sobre las autoridades que eligió, ya fue desarrollada, proceso en el que participó el pueblo boliviano y dio respuesta positiva, siendo el pueblo el soberano en sus decisiones, ya es inviable la presente acción. En consecuencia, el Tribunal de garantías, al haber dispuesto la improcedencia in línime, obró correctamente¹⁶⁹.

De esta forma se llegaría a la conclusión del proceso constituyente para la generación de una nueva Constitución, impulsado por Evo Morales, cuyo referéndum aprobatorio fue pospuesto en varias ocasiones y finalmente daría con la aprobación de la Constitución en febrero 2009. En la “nueva” Constitución se introdujo la figura de la revocatoria de forma independiente para evitar problemas como los de las sentencias previamente citadas:

Artículo 170. La Presidenta o el Presidente del Estado cesará en su mandato por Muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; o por revocatoria del mandato.

Artículo 171. En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza la Vicepresidencia,

¹⁶⁹ Auto Constitucional 0225/2010-RCA, Corte Constitucional Bolivia, Expediente: 2008-18343-37-RAC, *Recurso de amparo*, Análisis del caso elevado en revisión, Sucre, 27 agosto de 2010. (anexo).

quien convocará de forma inmediata a elecciones a la Presidencia del Estado a realizarse en el plazo máximo de noventa días.

Artículo 240. I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.

II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del período del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.

III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a ley.

V. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.

VI. La revocatoria procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo¹⁷⁰.

En cuanto al Presidente la revocatoria del mandato se introduce como una de las formas para que un mandato presidencial se termine. Posteriormente se menciona la forma en la que se procederá cuando establece que será el vicepresidente quien asuma y se convoque al proceso dentro de los 90 días siguientes. El siguiente artículo establece las circunstancias a cumplirse para la revocatoria del mandato, las cuales son muy similares a las que encontramos en la legislación ecuatoriana; en primer lugar, será cualquier representante de elección popular al igual que en nuestro país, no se podrá realizar en el último año, y transcurrido la mitad del mandato, muy similar a lo que ocurre en Ecuador; entre otras cosas podemos también asimilar a los condicionantes del caso ecuatoriano cuando menciona que el revocado cesará su cargo inmediatamente y sólo se podrá hacer un proceso revocatorio por mandato de funcionario.

4.2. Venezuela

El proceso de cambio constitucional en Venezuela fue impulsado por Hugo Chávez en el inicio de su primer periodo presidencial. Las reformas constitucionales que se llevarían a cabo incluirían muchas figuras de la denominada democracia directa. El referéndum aprobatorio de la Constitución sería realizado el 15 de diciembre de 1999, con el resultado de la aprobación de la nueva carta magna venezolana. Previo a las reformas de 1999 el régimen presidencialista venezolano estaba caracterizado por una fuerte sujeción parlamentaria, es decir a controles del poder ejecutivo siendo la balanza del equilibrio del poder estatal

¹⁷⁰ Constitución Política de Bolivia, Gaceta oficial 7 de febrero 2009, art. 170-171-240.

favorable al poder legislativo. Dentro de la democracia representativa muy consolidada hasta el momento en Venezuela, las alianzas y jugarretas políticas para consolidar el poder sobre el poder legislativo y por inercia sobre el Estado en general, generaron varias crisis de gobernabilidad, las cuales provocaron los acontecimientos a partir de 1999¹⁷¹.

Si bien con la nueva Constitución el equilibrio del poder se inclinó hacia la figura del Presidente, de cierta forma se intentó compensar la falta de control al poder con la inclusión y desarrollo de las figuras de la democracia directa, me parece como instituciones para la rendición de cuenta del Estado a sus ciudadanos. Como se dijo antes en este trabajo investigativo, en la nueva Constitución venezolana se instauraron ciertas figuras o instituciones entre las cuales podemos encontrar la revocatoria del mandato que inicialmente es expuesta en el art.6 del texto constitucional donde como hemos visto en el capítulo 3 de este trabajo, se menciona que todos los mandatos son revocables¹⁷². Dentro de lo que el artículo mencionado incluye como cargos de representación popular no solamente debe entenderse los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, también se puede observar que cargos como el de diputado a la asamblea también se encuentran sometidos a ser objeto de la revocatoria del mandato como se establece en el artículo 197:

Artículo 197. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores, y electoras atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia.¹⁷³

Sobre la revocatoria del mandato en general podemos decir que parte de un principio constitucional de la democracia directa como nos dice Brewer-Carias al hablar de la figura de la revocatoria. Se establece que es un principio que indica que todos los cargos y magistraturas o puestos de elección popular, es decir en los que se ejerza la facultad del voto, son revocables¹⁷⁴, estando este llamado principio, presentado en la Constitución venezolana

¹⁷¹ Brewer-Carias Allan, *Reforma Electoral en Venezuela, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 965.

¹⁷² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 6.

¹⁷³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 197.

¹⁷⁴ Brewer-Carias Allan, *Reforma Electoral en Venezuela, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 978.

en su artículo 72. Para respaldar el principio mencionado es necesario entender la concepción que se le da en la Constitución venezolana a la revocatoria del mandato. En Venezuela al ser una figura de la democracia directa se entiende que la revocatoria es un instrumento político para que los ciudadanos puedan participar y ganar protagonismo en la esfera de la política venezolana, es así que el artículo 70 menciona:

Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante...¹⁷⁵

Sobre la revocatoria del mandato de los funcionarios que ocupen cargo de elección popular la Constitución establece en el mencionado artículo 72, más ciertas reglas aisladas que se pueden encontrar en los artículos 293.5 y 233 de la mencionada Constitución. Sobre dichas circunstancias se puede citar una explicación que a manera de listado las presenta de forma clara:

- 1) Solo puede efectuarse una vez transcurrida la mitad del periodo de gobierno para el cual fue electo el funcionario. 2) La solicitud de la convocatoria de un referendo solo puede tener su origen en una iniciativa popular, respaldada por un número no menor del 20% de electores inscritos en el Registro Civil y Electoral en la correspondiente circunscripción electoral para el momento de presentación de la solicitud. Debe señalarse, además, que en ningún caso se puede hacer más de una solicitud de revocación durante un periodo para el cual fue elegido el funcionario. 3) La solicitud se debe formular ante el Consejo Nacional Electoral, órgano al cual compete la organización, administración, dirección y vigilancia de los referendos, según artículo 293.5. 4) Al referendo revocatorio convocado deben concurrir, como votantes, un número de electores igual o superior al 25% de los electores inscritos en el Registro electoral. 5) Para que se produzca la revocatoria del mandato de un funcionario público electo se debe votar a favor de la revocación en un número igual o mayor al número de electores que lo eligieron. En tal caso se considera revocado el mandato del funcionario y debe entonces procederse de inmediato a cubrir la falta absoluta de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución venezolana.¹⁷⁶

Sobre el tema expuesto, los artículos que mencionan sobre las circunstancias en relación al tema son los siguientes:

Artículo 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el

¹⁷⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 70.

¹⁷⁶ Brewer-Carias Allan, *La Constitución de 1999- derecho constitucional venezolano*, Editorial jurídica Venezolana, Caracas, 2004. Sistemas de rendición de cuentas.

período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

Artículo 293. El Poder Electoral tiene por funciones: La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.¹⁷⁷

Para el año 2007 se pensó en una reforma constitucional dirigida a realizar varios cambios en la carta magna existente. El paquete de reformas constitucionales presentado fue rechazado y con ello muchos de los cambios que se querían realizar a la figura de la revocatoria del mandato también fueron rechazados. Se quiso aumentar de 20% a 30% el número de electores que busquen impulsar el proceso; se buscó implementar que en lugar de que asistan un 25% de electores inscritos para darle validez al proceso, deberían asistir 40% de los mismos; en cuanto a los votos se buscaba que sea necesario que el voto a favor de la revocatoria sea mayor al número de votos en contra, ya no igual o mayor al número de votos que eligieron al representante¹⁷⁸. Posteriormente se daría otro intento de reforma constitucional pero no tendría afectación sobre el tratamiento constitucional que se le da a la revocatoria en la Constitución.

En cuanto a la regulación de sus efectos en el artículo 198 se establece que para los diputados a la Asamblea Nacional en caso de que ellos hayan sido revocados no podrán participar en elecciones de cargos de elección popular al periodo siguiente. Frente al Presidente se considera que la revocatoria es una falta grave y que en caso de que este proceso se desarrolle en los 4 primeros años del mandato se llamaría a elecciones para que el nuevo Presidente cumpla con el tiempo restante; de ser en el quinto o penúltimo año será el vicepresidente quien asuma por el tiempo restante según indica el artículo 233:

Artículo 233. Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la república: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la república se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la república el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 72-293.5.

¹⁷⁸ Referéndum constitucional de Venezuela de 2007, negado en referéndum el 2 de diciembre del 2007.

¹⁷⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860, art. 233.

Como ejemplo principal de un proceso de revocatoria del mandato en Venezuela podemos encontrar el intento que se realizó en el 2004. En aquel referéndum si bien el número de votantes a favor de la revocatoria fue mayor que el número de votantes que habían elegido al presidente, por medio de una polémica interpretación del Consejo Nacional Electoral no se revocó el mandato al primer mandatario¹⁸⁰.

4.3. Colombia

El proceso en Colombia presentó la Constitución de 1991 donde se incluían muchos cambios a los que se llegó por varios consensos entre las fuerzas políticas. Dentro de las novedades que se presentaron con la Constitución de 1991 se establecieron mecanismos de la denominada democracia directa. Entre las inclusiones realizadas se pueden mencionar tres instituciones, la consulta popular, la iniciativa popular y la revocatoria del mandato. Sobre la revocatoria del mandato podemos decir que en primer lugar ésta se encuentra presente en la Constitución política de Colombia en el artículo 103:

ARTICULO 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará¹⁸¹.

En General la gran mayoría de elementos del desarrollo sobre la revocatoria del mandato se encuentra en las leyes que reglamentaron el tema. Sobre la revocatoria en Colombia en general es posible decir que se necesitan un número no inferior al 40% de los votos válidos de personas que eligieron al mandatario para que sea el número que puede solicitar la revocatoria para el gobernador o alcalde, ya que en el caso colombiano se limita y no se incluye al Presidente o diputados de la república. También es importante resaltar que solo podrán solicitar la revocatoria quienes participaron en la elección del funcionario y deberá al menos transcurrir un año desde la posesión del funcionario. Un mandato se considerará revocado si se aprueba con el 60% de los votantes siempre y cuando el número de votantes no sea inferior al 60% de los votantes que eligieron al mandatario. En 2002 con la ley 741 esto sería modificado a una participación de 55% de los votantes y que se llegue a una votación de

¹⁸⁰ Brewer-Carias Allan, *Reforma Electoral en Venezuela, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 980.

¹⁸¹ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 103.

la mitad más uno¹⁸². En Colombia la razón principal de la que parte la revocatoria del mandato es la utilización del voto programático, pero antes establezcamos cuales son los principales artículos de las leyes en las que se presenta la revocatoria del mandato empecemos con la ley 131 cuyos artículos ya fueron citados en el capítulo 3 de este trabajo; esta ley fue modificada como se dijo arriba por la ley 741 de 2002 en los siguientes artículos:

ARTÍCULO 7 (Artículo modificado por el artículo 1 de la ley 741 de 2002. El nuevo texto es el siguiente) La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos: 1) Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador. 2) Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido.

ARTÍCULO 11. (Artículo modificado por el artículo 2 de la ley 741 de 2002. El nuevo texto es el siguiente) Sólo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario¹⁸³.

Los cambios realizados por la ley 741 fueron básicamente impulsados porque en Colombia se llegó a creer que los requisitos antiguos estaban bloqueando el ejercicio de la figura. Sobre el momento en que se impulsó este proyecto de ley, fue el senador José Renan Trujillo quién sostenía que debían ser menos rigurosas las exigencias para la revocatoria del mandato. Hasta ese momento se habían realizado cerca de 80 intentos de revocatoria y sólo cinco habían llegado a la etapa de sufragio y ninguno de ellos prosperó. Adicionalmente se pensó que era necesario dar apertura a que participen todas las personas del respectivo recinto electoral¹⁸⁴. El punto más importante sobre el tratamiento de la revocatoria del mandato en Colombia es alrededor del voto programático. Como se explicó en el capítulo anterior de este trabajo investigativo el voto que impulsa la revocatoria y que nos llama la atención es el voto programático el cual significa que los votantes imponen como mandato al representante electo, el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado para su candidatura como lo establece el artículo 1 de la ley 131 de 1994. Sobre el tema la Corte Constitucional de Colombia se pronunció en varias sentencias o autos, en la sentencia c011- 94 que revisa el proyecto de ley de la futura ley 131, que establece que:

¹⁸² De la Calle Humberto, *Reforma electoral en Colombia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008. P. 427.

¹⁸³ Ley 741 DE 2002, Colombia, Diario Oficial No. 44.823, de 4 de junio de 2002, art. 1-2.

¹⁸⁴ Henao Hidron Javier, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2010. P. 209-210.

El voto programático es una expresión de la soberanía popular y la democracia participativa que estrecha la relación entre los elegidos (alcaldes y gobernadores) y los ciudadanos electores. Al consagrar que el elector impone al elegido por mandato un programa, el voto programático posibilita un control más efectivo de los primeros sobre estos últimos. La posibilidad de la revocatoria del mandato es entonces la consecuencia de esa nueva relación consagrada por la Constitución de 1991¹⁸⁵.

La revocatoria del mandato en primera instancia se encuentra reglamentada en la ley 134 de 1994. En el artículo 6 de la mencionada ley se establece que la revocatoria del mandato es un derecho político, por el cual los ciudadanos deciden dar por terminado un mandato¹⁸⁶. La ley en mención destina todo el título VII a la revocatoria del mandato y establece entre otras cosas las reglas a seguir para el proceso revocatorio. Del artículo 63 al artículo 66 se indica entre otras cosas cuál es el porcentaje de ciudadanos que deben pedir la revocatoria, la motivación del pedido de la revocatoria del mandato, es decir las razones por las que se presenta la solicitud del pedido. También mencionan estos artículos que una vez aprobada la solicitud dentro de los 5 días siguientes se informará del hecho al representante; y posteriormente los ciudadanos del respectivo recinto electoral serán convocados dentro de los dos meses siguientes. La Corte Constitucional de Colombia sobre esta ley cuando aún era un proyecto realizó el respectivo control de constitucionalidad y sobre estos artículos mencionó lo siguiente¹⁸⁷:

Así mismo, contempla idéntico porcentaje para formular la solicitud de convocatoria a votación -no inferior al 40% del total de votos válidos emitidos en la elección del respectivo mandatario-, el cual la Corte estima razonable, pues garantiza la seriedad de la solicitud. Igualmente, señala la norma que sólo podrán participar en la votación, quienes participaron en la votación en la cual se eligió al funcionario correspondiente, lo cual es constitucional, teniendo en cuenta la naturaleza de la institución del mandato, en virtud de la cual, sólo quien confiere un mandato es quien está facultado para revocarlo, pues "quien nada otorga, nada puede revocar". El artículo 65 del proyecto, establece en relación con la motivación de la revocatoria, que el formulario de solicitud de convocatoria a la votación respectiva, deberá contener las razones que la fundamentan, las cuales pueden radicar en la insatisfacción general de la ciudadanía o en el incumplimiento del programa de gobierno. La Corte considera constitucional esta disposición, en cuanto dicha exigencia es parte esencial del mecanismo de la revocatoria, pues no podría entenderse que se pretendiera conseguir el apoyo popular para llevar a cabo una convocatoria a votación para revocar un mandato, sin conocer los motivos que fundamentan dicha solicitud¹⁸⁸.

¹⁸⁵ Corte Constitucional de Colombia, *Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria "por el cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones, 163 de 1992"*, Sentencia No. C-011/94.

¹⁸⁶ Ley 134 DE 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.373, de 31 de mayo de 1994, art. 6.

¹⁸⁷ Ley 134 DE 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.373, de 31 de mayo de 1994, art. 63-66.

¹⁸⁸ Corte Constitucional de Colombia, *Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado - 282/1993 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana"*, Sentencia No. C-180/94.

Los siguientes artículos de la ley continúan el tratamiento de la revocatoria del mandato. El artículo 67 al artículo 75 tratan de la divulgación de la revocatoria; de la aprobación cuando determinado porcentaje vote a favor de la revocatoria; de los resultados de la votación y de sus efectos inmediatos; de la inscripción de candidatos y finalmente de la elección del sucesor del representante revocado¹⁸⁹. Al respecto la Corte en el análisis del proyecto de ley menciona que:

El artículo 66 del proyecto, dispone que aprobada la solicitud de revocatoria, y expedida la respectiva certificación, el Registrador del Estado Civil correspondiente, informará del hecho al respectivo funcionario. Esta norma simplemente constituye un desarrollo de la atribución que corresponde al legislador según lo dispuesto por el artículo 103 de la Constitución. Se busca que el elegido, a quien se le quiere revocar el mandato, conozca de la solicitud y pueda acudir a la ciudadanía, en ejercicio de su derecho fundamental a la legítima defensa, a explicar las razones por las cuales no puede dar cabal cumplimiento a su programa o al mandato conferido por sus electores. Así pues, lo que se pretende es hacer efectiva la garantía constitucional del debido proceso. Los artículos 67 y 68 del proyecto, establecen mecanismos de carácter operativo, por medio de los cuales la Registraduría del Estado Civil lleva a cabo la convocatoria a votación para la revocatoria del mandato en las respectivas entidades territoriales, y realiza su divulgación y promoción. Estas disposiciones, en cuanto establecen mecanismos operativos por medio de los cuales la Registraduría Nacional del Estado Civil convoca a los ciudadanos para llevar a cabo la revocatoria del mandato, se ajustan al ordenamiento constitucional, puesto que constituyen regulaciones legales razonables de la mecánica de la revocatoria del mandato. Además, corresponde a la Registraduría del Estado Civil, la dirección y organización de las elecciones. En relación con el artículo 70, dispone que si como resultado de la votación no se revoca el mandato del gobernador o del alcalde, no podrá volver a intentarse dicha solicitud en lo que resta de su periodo. En cuanto a esta norma, estima la Corte que es constitucional, pues de una parte, se trata del desarrollo de la facultad que el Constituyente otorgó en el artículo 103 al legislador para regular este mecanismo, y de otra, lo que se pretende es evitar que mediante continuas solicitudes de revocatoria, los enemigos políticos le impidan al respectivo mandatario, cumplir a cabalidad con su mandato o programa político. Los artículos 71, 72 y 73 del proyecto de ley, se ajustan a la Constitución, puesto que en desarrollo de los artículos 103, 259 y 303, regulan de manera razonable las formas de ejecución del pronunciamiento de los electores sobre la revocatoria o no del mandatario seccional, conforme a las competencias propias del Presidente de la república, los Gobernadores y el Registrador Nacional del Estado Civil, al igual que lo relacionado con la remoción del cargo y la elección del sucesor¹⁹⁰.

La otra ley que se debe analizar es la 131 de 1994 que también trata la revocatoria del mandato, esta ley sería la que generalmente se utiliza en Colombia, con las respectivas modificaciones que la ley 741 realizó. Entre los artículos más importantes de la ley 131 se pueden mencionar los artículos que tratan el tema del voto programático, entre los cuales podemos citar el artículo 3 en el que se establece que los candidatos a gobernadores y alcaldes deberán presentar sus programas de gobierno a la par de sus inscripciones. Los artículos 7 y 11 citados previamente en este capítulo fueron como ya se dijo modificados por la ley 741 del

¹⁸⁹ Ley 134 DE 1994, Diario Oficial No. 41.373, de 31 de mayo de 1994, art. 67-75.

¹⁹⁰ Corte Constitucional de Colombia, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado - 282/1993 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana", Sentencia No. C-180/94.

2002; por otro lado las que podrían ser consideradas como las reglas de juego para la revocatoria del mandato que esta ley presenta están en los siguientes artículos:

ARTÍCULO 8. El memorial de solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para la revocatoria deberá sustentar las razones que la animan.

ARTÍCULO 9. Los ciudadanos de la respectiva entidad territorial serán convocados a pronunciamiento popular sobre la revocatoria por la Registraduría Nacional dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la fecha de radicación del memorial de solicitud.

ARTÍCULO 10. Corresponde al Registrador Nacional, una vez reunidos los requisitos establecidos en el artículo 7o. de la presente ley, coordinar con las autoridades electorales del respectivo departamento o municipio, la divulgación, promoción y realización de la convocatoria a pronunciamiento popular.

ARTÍCULO 12. Habiéndose realizado el pronunciamiento popular y el previo informe de escrutinios de la autoridad electoral de la respectiva entidad territorial, el Registrador Nacional trasladará a conocimiento del Presidente de la república o del gobernador respectivo para que procedan, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo gobernador o el alcalde revocado.

ARTÍCULO 13. La revocatoria del mandato, surtido el trámite establecido en el artículo 12 de la presente ley, será de ejecución inmediata.

ARTÍCULO 14. Revocado el mandato al gobernador o al alcalde, se convocará a elecciones de nuevo mandatario dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de revocatoria. Durante el período que transcurra entre la fecha de revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, será designado en calidad de encargado por el Presidente de la república o el gobernador, según sea el caso, un ciudadano del mismo grupo, movimiento, sector o partido político del mandatario revocado¹⁹¹.

Sobre el tema existe la sentencia de la Corte Constitucional que realizó el respectivo examen de la constitucionalidad del proyecto de ley. En general sobre la revocatoria en referencia con la Constitución la corte establece:

La exigencia realizada por el legislador de establecer las razones por las cuales se convoca a una revocatoria es perfectamente razonable, por cuanto traza un contenido a las personas para ejercer el control político. Es necesario explicarle al resto de los miembros del cuerpo electoral el por qué de la convocatoria. Por eso será declarada ajustada a la Constitución. En cambio, la segunda parte del artículo, a saber la expresión, "teniendo en cuenta objetivos, metas y cronograma no alcanzados durante la gestión del mandatario, y en concordancia con el contenido del artículo 4º de la presente ley", será declarada inexecutable por las mismas consideraciones por las cuales ésta corporación considera contrario a la Constitución el artículo 4. En efecto, esta parte del artículo 8º se encuentra indisolublemente ligada al artículo 4º. Mal podría entonces esta corporación declarar inexecutable el artículo 4º y considerar ajustado a la carta esta segunda parte del artículo 8º¹⁹².

En General la sentencia mencionada declara executable a prácticamente todos los artículos de la ley, cuando menciona que:

¹⁹¹ Ley 131 DE 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.351, de 9 de mayo de 1994, art. 8-14.

¹⁹² Corte Constitucional de Colombia, *Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria "por el cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones"*, el cual está radicado bajo los números 163 de 1992 en el Senado de la República y 254 de 1993 en la Cámara de Representantes, Sentencia No. C-011/94.

QUINTO: Declarar PARCIALMENTE INEXEQUIBLE los artículos 2º y 8º, y los incisos segundo y tercero del artículo 5º

SEXTO: Declarar EXEQUIBLES los siguientes artículos en los términos y condiciones que a continuación se indican: a) El inciso primero del artículo 5º es EXEQUIBLE en el sentido de que consagra una facultad de los alcaldes. b) El artículo 6º es EXEQUIBLE en el sentido de que la Corte considera que consagra una facultad de los gobernadores y que el término aprobado para la presentación de las modificaciones, supresiones o adiciones a los planes departamentales de desarrollo es de dos meses. c) El artículo 16 es EXEQUIBLE en el sentido de que la posibilidad de revocatoria del mandato sólo tendrá efectos sobre los alcaldes y gobernadores elegidos con posterioridad a la sanción del presente proyecto de ley, y a su publicación.¹⁹³

Posteriormente con la ley 741 de 2002 de la que se habló antes, se modificarían 2 artículos ya citados entre los cuales encontramos el 7 y el 11 como se citó previamente en el capítulo, el texto sería el que la ley del 2002 presentaría y de esta forma se mantienen hasta la actualidad el tratamiento de la figura de la revocatoria del mandato y la forma de ejercerla¹⁹⁴.

5. Conclusiones, la revocatoria como mecanismo de control del poder

En este punto es posible tener una idea del entorno en el que se desarrolla la figura de la revocatoria del mandato. Como se ha explicado durante el desarrollo de este trabajo investigativo, la figura jurídica de la revocatoria del mandato constituye en primer lugar una de las instituciones de la democracia directa. En el país se han establecido algunas figuras de la democracia directa como la iniciativa popular, la consulta popular o la revocatoria del mandato, con el fin de que aumente la participación política de la ciudadanía y como se dijo antes se le ponga un límite al poder. El recientemente instaurado poder estatal de participación y control social define a la revocatoria del mandato como:

La revocatoria del mandato o plebiscito revocatorio constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo de elección con anterioridad a la expiración del período por el cual fue elegido. Puede darse en las áreas que dependan de una elección por mayoría en el sector público, el sector privado o el sector voluntario¹⁹⁵.

¹⁹³ Corte Constitucional de Colombia, *Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria "por el cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones"*, el cual está radicado bajo los números 163 de 1992 en el Senado de la República y 254 de 1993 en la Cámara de Representantes, Sentencia No. C-011/94.

¹⁹⁴ Artículo 2 de la Ley 741 de 2002 declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional de Colombia mediante Sentencia C-179-02 de 12 de marzo de 2002, Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, por la cual se revisó la exequibilidad del Proyecto de Ley 58/00 Senado y 219/01 Cámara, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política.

¹⁹⁵ Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, disponible en <http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/revocatoria-del-mandato>, Consulta: 7 de septiembre de 2011.

Es interesante ver como el tratamiento que se le da a la revocatoria del mandato por el Consejo de Participación y Control Social, cuando se realiza una extensiva interpretación del texto constitucional referente a la revocatoria del mandato, mencionando al sector privado y al sector voluntario. En teoría y sobre la base de lo que se ha desarrollado sobre el tema en este trabajo investigativo, la figura de la revocatoria del mandato es una herramienta la cual está destinada a mantener el poder bajo el control de los ciudadanos, no necesariamente solo bajo el nombre de revocatoria del mandato sino, por el principio que inspira la figura, el de la soberanía popular, que tiene un recorrido mucho mayor, como por ejemplo cuando se mencionó previamente a la declaración de independencia de Estado Unidos. En Ecuador bajo la Constitución del 2008 podemos encontrar el fondo o el principio rector de la revocatoria del mandato cuando se establece o se explica la denominada acción ciudadana del artículo 99. Con la finalidad de incorporar garantías para la defensa y la protección de los derechos ciudadanos se les da a los individuos o a las colectividades la acción ciudadana, pero lo interesante de esta acción que podríamos preguntarnos, si tiene algo que ver con la revocatoria del mandato, está en que, su objeto aparece con el fin de resguardar un derecho o la amenaza hacia dicho derecho, es decir que la ciudadanía tiene un principio inspirador de esta acción sobre la base del cual también podríamos decir que se inspira la revocatoria del mandato como método de protección de la ciudadanía hacia sus propios derechos. En general la mencionada acción ciudadana se encuentra en el capítulo de la participación en la constitución política, es decir la constitución se inspira en el principio de soberanía popular y en la protección de sus ciudadanos para incorporar y desarrollar ambas figuras de participación ciudadana¹⁹⁶.

5.1. La revocatoria frente a las elecciones

En cuanto hablamos de la relación de la Revocatoria del mandato con el mundo electoral, es innegable que debemos mencionar la representación y su investidura, así como, el voto programático. Se entiende que la revocatoria del mandato proviene de los derechos que los ciudadanos tienen para participar de forma individual o colectiva en la conformación del poder, en su ejercicio y sobretodo en su control. Como parte de estos derechos de

¹⁹⁶ Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 170-172.

participación se podrían encontrar, el de ser elegidos, elegir, impulsar plebiscitos, referendos, interponer acciones públicas y entre otras cosas, la mencionada revocatoria del mandato. Generalmente muchos autores colocan a la revocatoria del mandato como un mecanismo de la democracia directa¹⁹⁷. Se puede decir cómo explica Camilo Velásquez, que se distingue entre plebiscito, referendo y consulta popular; siendo los referendos los referentes a los actos políticos o proyectos; las consultas populares sobre asuntos más generales, objetivos a corto, mediano y largo plazo, a criterios de orientación política o económica; los plebiscitos tratan sobre los gobernantes y sobre su permanencia o no en su función, es aquí donde entraría la figura de la revocatoria del mandato sin importar el nombre que se le ponga antes, como por ejemplo en Venezuela el referendo revocatorio¹⁹⁸. Sobre lo mencionado Camilo Velásquez indica a manera de listado que hay los siguientes mecanismos de participación política entre otros:

Constituir partidos políticos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, en desarrollo del derecho de asociación política. - Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que se establezcan por ley y constitución. - Tener iniciativa en las corporaciones públicas, iniciativa popular legislativa¹⁹⁹.

En Ecuador frente a lo que se mencionó sobre Colombia previamente, en la constitución de 2008 se plantea dar más espacio a la participación ciudadana y la representación. En cuanto a la representación se habla de los partidos y movimientos políticos. Se menciona que los partidos políticos deberán tener una dimensión nacional y contarán con una asignación presupuestaria. Por otro lado los movimientos no tienen asignaciones presupuestarias y pueden moverse en todos los niveles de gobierno. Es bajo estas formas que se da un primer nivel de representación, tomando en cuenta que con la nueva constitución a diferencia de la constitución de 1998 donde se permitía que existan candidaturas independientes que muchas veces generó que gente de farándula y sin conocimiento en política ocupe cargos de mucha importancia, la nueva constitución regula y autoriza a presentar candidaturas de representación solo a afiliados o simpatizantes de los partidos políticos, para poder regular y dar parámetros de participación a quienes se hacían llamar independientes. Continuando con el tema de los representantes, la constitución 2008 también agrega ciertas inhabilidades

¹⁹⁷ SÁCHICA Luis Carlos, *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*, Temis, Bogotá, 1992. P. 269. ; GARCÍA PELAYO Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1999. P. 183- 184.

¹⁹⁸ VELÁSQUEZ Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 394.

¹⁹⁹ VELÁSQUEZ Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P395.

manteniendo las ya existentes por ejemplo sobre delitos de reclusión y formar parte de la Función Judicial. Se les da el mismo tratamiento de los miembros de la Función Judicial a quienes presten servicios en el exterior y se agrega la inhabilidad de quien adeude pensiones alimenticias. Por otro lado como se mencionó en la constitución se permite la reelección ya no sólo para los gobiernos seccionales sino también para el gobierno central, lo que en otras palabras permite ratificar a un representante para nuevos periodos en funciones²⁰⁰. La representación política es el pilar principal de la denominada democracia representativa, pero muchas de las figuras de la democracia directa o participativa fueron incluidas en la constitución de Montecristi sin que esto signifique que ambos tipos de democracias sean incompatibles. Como establece Bobbio sobre el tema, no son excluyentes entre si estas denominadas vertientes de la democracia así como en Europa se pueden encontrar sistemas eminentemente representativos como Reino Unido y otros en los que se han incluido elementos de la democracia directa como Francia y Suiza que como dice Nohlen poseen un sistema político sui generis. Revisemos lo que decía Bobbio sobre el tema²⁰¹:

Entre la democracia representativa pura y la democracia directa pura no hay – como creen los partidarios de la democracia- un salto cualitativo, como si entre una y otra hubiese una vertiente y, una vez bajados a la otra parte, el paisaje cambiase por completo. No son tales y tantos los sentidos históricos de democracia representativa y democracia directa, que no se puede plantear el problema en términos de si o no, como si hubiese una sola posible democracia representativa y una sola democracia directa; sólo se puede plantear el problema del tránsito de una a otra a través de un continuum en el que resulta difícil decir dónde termina uno y dónde empieza el otro... Precisamente porque entre la forma extrema de la democracia representativa y la forma extrema de la democracia directa sí existe un continuum de formas intermedias, un sistema de democracia integral puede contener generalmente a todas, y cada una según las distintas situaciones y exigencias, porque son, precisamente en cuanto apropiadas a diversas situaciones y exigencias, perfectamente compatibles entre sí. Ello implica que, de hecho, la democracia representativa y la democracia directa no son sistemas alternativos, en el sentido de que allá donde se encuentra la una no se puede hallar la otra, sino que se trata de dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente. Con una fórmula sintética, se puede decir que, en un sistema de democracia integral, ambas formas de democracia son necesarias, pero no suficientes consideradas entre sí²⁰².

Con la constitución de 2008 se respalda la democracia representativa pero se fortifica mucho la democracia directa. Dentro de estas llamadas fortificaciones se encuentra la revocatoria del mandato que siendo parte de la democracia directa puede ser un complemento perfecto para el buen funcionamiento de la democracia representativa. El proceso

²⁰⁰ Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 180-181.

²⁰¹ Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009. P. 112.

²⁰² Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*, Plaza y Janés, Barcelona, 1985. P. 66-67.

constituyente buscó extender y de cierta forma mejorar las instituciones de la democracia directa para evitar que la ciudadanía se vea obligada por ejemplo a expresarse por movilizaciones e insurrecciones. Se puede decir como varios autores han indicado, tal y como Julio Cesar Trujillo que se buscó colocar a la sociedad, sus movimientos y en general a los ciudadanos para que tomen una posición en el centro del debate político para poder transformar entre otras cosas el Estado, la sociedad y los intereses de quienes la componen²⁰³. La constitución sobre la participación al hablar de las organizaciones sociales menciona que:

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.²⁰⁴

Dentro de la primacía existente de la democracia representativa, los ciudadanos por medio del voto eligen a quien será su representante en tal o cual órgano de gobierno. Varios autores desde Duverger hasta Rousseau han tratado el tema de la representación política en los sistemas políticos electorales²⁰⁵. La aplicación de un sistema de democracia directa puro sería prácticamente imposible, por lo que se desarrollaron teorías de la representación, que podríamos decir que en principio se encontraban inspiradas en la figura del mandato civil. Sobre el tema observemos qué dice el código civil sobre la figura del mandato y su revocatoria:

Art. 2020.- Mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. La persona que confiere el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general, mandatario.

Art. 2068.- La revocación del mandante puede ser expresa o tácita. La tácita es el encargo del mismo negocio a distinta persona. Si el primer mandato es general y el segundo especial, subsiste el primer mandato para los negocios no comprendidos en el segundo.

Art. 2069.- El mandante puede revocar el mandato a su arbitrio, y la revocación, expresa o tácita, surte efecto desde el día en que el mandatario ha tenido conocimiento de ella; sin perjuicio de lo dispuesto en el Art. 2076²⁰⁶.

En primer lugar es de suma importancia que se aclare que la figura de mandato en derecho constitucional dista muchísimo de la figura del derecho civil. La figura de derecho

²⁰³ Trujillo Julio Cesar, *Sociedad Civil, Estado y Participación*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2009. P. 34-35.

²⁰⁴ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.96.

²⁰⁵ Duverger Maurice, *Constitutions et documents politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1968.

²⁰⁶ Código Civil Ecuatoriano, Registro oficial suplemento 49, 24 de junio 2005, art. 2020- 2068- 2069.

civil es un contrato entre dos individuos, mientras que por otro lado la figura de derecho constitucional se refiere al cumplimiento de un encargo de representación popular. Son dos conceptos totalmente distintos pero que parten de un punto común como el que vendría a ser el cumplimiento de un encargo con el poder de representar al mandante. En ambos casos si bien nuevamente son completamente diferentes existe la posibilidad de revocar el mandato o dicho poder por decisión del mandante. Si bien se repite que nada tienen que ver ambas figuras, estos lejanos puntos de conexión ya fueron mencionados por ejemplo por Rousseau cuando establecía que el elegido debía cumplir un mandato imperativo, siguiendo las directrices de sus mandantes que vendrían a ser los electores, de esta forma en caso de que no se cumpla con el mandato imperativo, los mandantes o electores tendrían la posibilidad de revocar el mandato²⁰⁷. Nuevamente hay que recalcar que ambas figuras distan mucho de la otra, pero a partir de la figura de derecho civil se sigue una lógica jurídica para desarrollar la idea del mandato imperativo, y es bajo esa lógica que la figura de la revocatoria del mandato funciona en países como Colombia, donde el instrumento se desarrolla a partir del concepto del voto programático. Como se mencionó previamente en este trabajo investigativo la revocatoria del mandato en Colombia se reserva para la modalidad del voto programático. En Colombia después de la constitución de 1991 donde se implementó la revocatoria del mandato pero se la reservó para gobernadores y alcaldes donde funcionaba el voto programático, modalidad del voto que sería regulada por la ley 131 de 1994. Sobre el tema podemos utilizar la siguiente cita que establece elementos del voto programático:

La institución de la revocatoria es consecuencia de la existencia con respecto a los mencionados funcionarios, del denominado voto programático, cuya base es el programa de gobierno que los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes, deberán someter a consideración ciudadana y que hará parte integral de la inscripción ante autoridades electorales respectivas. Voto y programa derivan en el mandato programático, forma moderna de ampliación del poder de control ciudadano y que, a su vez, actúa como sustituto del tradicional mandato libre en el cual el representante está sujeto tan solo a directrices generales y en su ejercicio a un razonable criterio personal²⁰⁸.

Es decir que cuando los representantes son electos no solamente se someten los individuos sino que también los hacen sus programas de gobierno como consecuencia del voto programático. De esto citando a Henao podemos decir que candidato y programa formarían una unidad electoral indisoluble siendo así que si el representante no es consecuente con su programa e incumple este, podría ser sujeto a la revocatoria del

²⁰⁷ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 475.

²⁰⁸ Henao Hidron Javier, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2010. P. 208.

mandato²⁰⁹. En la constitución colombiana se establece que el funcionario electo pasa a ser obligado a cumplir con su plan de gobierno frente a la sociedad y a sus electores, en su artículo 133²¹⁰. De la misma forma podemos citar la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia que establece que:

Al residir la soberanía en el pueblo, como así lo establece el artículo 3o. de la Constitución, éste otorga un mandato programático a sus elegidos, cuya efectividad dependerá de haberse hecho explícito aquello a lo cual se compromete a defender y por cuyo incumplimiento sus electores pueden llamarlo a exigirle "cuentas" por sus acciones u omisiones y en tal caso, revocarle el mandato. La revocatoria es tal vez uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa, que postula el artículo 1o. de nuestra Carta Política, por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral. De ahí que quienes tienen derecho, jurídica y políticamente a revocar un mandato, sean las mismas personas que lo confirieron u otorgaron. No quienes son ajenos a la relación establecida, que en este caso es la de elector-elegido. El derecho a revocar el mandato forma parte no sólo de uno de los mecanismos de participación ciudadana de mayor importancia, sino que además tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y ante todo, en el control del poder político. La revocatoria del mandato es la consecuencia lógica del derecho de participación del ciudadano en el ejercicio del poder, como quiera que este conserve el derecho político de controlar al elegido durante todo el tiempo en que el mandatario ejerza el cargo²¹¹.

La participación de los ciudadanos en los procesos de la democracia directa demuestran que en realidad existe un vínculo muy cercano entre los mandantes y mandatarios, el cual podría ser entendido como el mandato imperativo que se mencionó arriba, el cual vendría a ser revocable.

5.2. La revocatoria como una expresión democrática y constitucional

Con la constitución del 2008 se renovaron muchos de los conceptos que se encontraban incorporados a la constitución de 1998 y que tenían como fin último garantizar y dar métodos de protección a los derechos de los ciudadanos. Entre uno de los conceptos que fue renovado, encontramos la figura de la revocatoria del mandato como un instrumento para mantener la soberanía popular y el control al poder. La figura se encuentra instaurada y desarrollada en la constitución, la cual tiene supremacía sobre todo el ordenamiento legal nacional. La constitución establece que es la norma jurídica de supremacía en el ordenamiento legal en su

²⁰⁹ *Ibíd.* P. 208

²¹⁰ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 133.

²¹¹ Corte Constitucional de Colombia, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado - 282/1993 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana", Sentencia No. C-180/94.

artículo 424²¹². Es innegable que la constitución 2008 agregó y fortificó muchas disposiciones destinadas a que por su nivel constitucional garanticen de mejor manera los derechos de los ciudadanos, es así que Rubén Martínez Dalmau sostiene que muchas de las incorporaciones se han realizado con la finalidad de reivindicar la fuerza constitucional, como referencia principal que es en estos momentos del nuevo constitucionalismo latinoamericano²¹³. Sobre la supremacía de la constitución y la fuerza de sus elementos podemos citar lo siguiente:

La “constitucionalización” efectiva del Estado constitucional requiere de contenidos materiales desarrollados en los 444 artículos y demás disposiciones del texto; pero también de elementos formales que desplieguen con rotundidad la fuerza de la constitución en los términos ya referidos. Estos aspectos apuntan directamente hacia tres previsiones constitucionales cuyo común denominador es proteger la constitución y hacerla efectiva en toda su amplitud: la consagración de la supremacía constitucional, la protección de la constitución, y la relación entre soberanía, democracia y reforma constitucional²¹⁴.

La relevancia principal que se le da en la nueva constitución al tema de la revocatoria del mandato es frente al presidencialismo que con la nueva carta magna es un presidencialismo especial con muchas variantes institucionales y muchas y más extensas nuevas facultades o poderes, distintos a los que la concepción clásica del presidencialismo sostenía. La revocatoria del mandato como se encuentra establecida en la constitución 2008 no solamente que permite la revocatoria del mandato para representantes seccionales como en el caso colombiano sino que expresamente incluye también a la figura del Presidente de la república tanto en el artículo 145 como forma de terminar funciones en el cargo, como en el artículo 105 que establece:

Art. 105.- Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular.

La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral²¹⁵.

²¹² Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.424.

²¹³ Martínez Dalmau Rubén, *El proyecto de Constitución de Ecuador como último ejemplo del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Entrevoces N15, agosto 2008. P. 67-71.

²¹⁴ Martínez Dalmau Rubén, *Supremacía de la constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 281.

²¹⁵ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, art.105.

La figura decimos que se encuentra incorporada en la constitución con el tinte aparente de un derecho de los ciudadanos para revocar el mandato de sus representantes. Estos derechos serían constitucionales ya que se encuentran establecidos en la carta magna por lo que a diferencia de los derechos ordinarios los derechos de la constitución en principio deberían estar protegidos de cambios legislativos. La constitución de tal forma garantiza los derechos incorporados en ella pero como explica Ferrajoli, esta visión garantista implica un desafío al entendimiento de la constitución, que se observa por un sistema de controles a los poderes públicos y privados en defensa de los derechos fundamentales de las personas²¹⁶. El Estado garantiza los derechos, pero la fuente del derecho son los ciudadanos, por lo que la obligación estatal no sería solamente la de garantizar sino también la de respetar los derechos y los instrumentos que estén o no consagrados en la constitución y pertenezcan a los ciudadanos²¹⁷. Como sostiene Ferrajoli existe una independencia entre la existencia de un derecho y la posibilidad de que este derecho sea garantizado. La inexistencia de una norma que permita satisfacer un derecho o la falta de posibilidades de acción para exigir dicho derecho no significaría que no existe o que estamos frente a un derecho ficticio como sugeriría la variante del positivismo jurídico más radical²¹⁸. Sobre el tema Ferrajoli comentaba:

Esta ausencia de garantías no autoriza de hecho a sostener la tesis..., de que los derechos no garantizados no existen pero existen las normas que los establecen²¹⁹.

En el caso de la revocatoria del mandato si bien la figura se encuentra establecida en la constitución su fondo su móvil va mucho mas allá de las palabras que se encuentren impresas en la carta magna. Como ya se dijo previamente la constitución de 2008 extiende a toda autoridad de elección popular la revocatoria del mandato, no solo a prefectos, alcaldes y diputados como en la de 1998. El derrocamiento de un presidente desde el regreso a la democracia, provocó que se consulte al pueblo si se debería incluir la revocatoria del mandato, pero esta figura a pesar de la amplia aceptación de las personas fue limitada como

²¹⁶ Ferrajoli Luigi, *Sobre los derechos fundamentales*, en, *Teoría del Neoconstitucionalismo*, Editorial Trotta UNAM, Madrid, 2007. P. 71.

²¹⁷ Silva Portero Carolina, *Las garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?*, Ministerio de Justicia y Derechos humanos, Quito, 2008. P. 57.

²¹⁸ Ferrajoli Luigi, *Garantías constitucionales*, Revista Argentina de Derecho Constitucional, Ediar, Buenos Aires, 2000. P. 55.

²¹⁹ *Ibíd.* P. 55.

ya se dijo. Por otro lado si el objetivo de la figura es fortalecer la soberanía popular cuál sería el alcance de la figura de la revocatoria para las nuevas autoridades cuya investidura no tiene origen democrático sino mas bien a través de concursos de meritos y oposición como es el caso del Consejo de Participación Ciudadana?. Si por un lado somos estrictamente positivistas la respuesta seria negativa, pero si por otro lado seguimos la lógica de Ferrajoli podríamos decir que la figura se podría extender con la finalidad de mantener el principio inspirador de la revocatoria²²⁰.

La fuente del derecho para exigir la revocatoria del mandato se encuentra en la soberanía de los ciudadanos frente al poder, es decir que en el caso hipotético de que no existiera un reglamento sobre la manera de proceder en la revocatoria del mandato, esta figura no debería negarse ya que el derecho a la misma va mucho más allá del texto constitucional, es más, el principio inspirador de la revocatoria del mandato es mucho más antiguo que la totalidad de la historia del Ecuador republicano, el principio de soberanía popular se encuentra garantizado por la sociedad y por cada uno de los individuos que la conforman. Cualquier expresión, movimiento u organización que pretenda reivindicar este principio o el mencionado derecho tendrá el calificativo de democrático²²¹, es decir que independientemente de que la revocatoria del mandato se encuentre impresa, reglamentada o tratada, el principio que la impulsa va mucho mas allá de dichas categorizaciones por lo que su falta no implicaría su inexistencia:

La atribución escrita no es suficiente, en ocasiones, para apreciar el verdadero alcance del poder, sino que es necesario aproximar la premisa menor a la premisa mayor que le informa y el fin que le guía, con sustento en aquella razón de ser de la estructura legal al cual la atribución y el poder pertenece.²²²

Es la teoría de los poderes implícitos que presenta Vladimir Villalba donde existen fuerzas que tienen la obligación implícita de actuar como vendrían a ser la acción de la revocatoria del mandato en representación de la soberanía popular. El no actuar según esta teoría significaría desnaturalizar la existencia de la figura y de su expresión legal. Dentro de la teoría del derecho constitucional tiene mucha importancia ya que constituye una ley suprema

²²⁰ Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008. P. 188.

²²¹ Silva Portero Carolina, *Las garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?*, Ministerio de Justicia y Derechos humanos, Quito, 2008. P. 70.

²²² Villalba Paredes Vladimir, *La teoría de los poderes implícitos. Existencia simultánea a la Carta Fundacional*, Abya-Yala, Universidad San Francisco de Quito revista Iuris dictio, Quito, 2007. P. 130.

que tiene un conjunto de derechos individuales, colectivos y sociales, con la finalidad de alcanzar la protección y realización de esos derechos. Es de esta forma que como dice Villalba:

El reconocimiento de estos principios como el derecho originario de los pueblos, la limitación de poderes, la supremacía constitucional o comunitaria, la jerarquía de leyes, la transferencia de soberanía hacia un fin común, la aplicación homogénea de la ley entre sus partícipes, la eficacia incondicional de la ley entre sus partícipes, la eficacia incondicional de la ley han justificado la existencia de los poderes implícitos simultáneamente a la de los implícitos²²³.

Lo importante de esta teoría es el reconocimiento de atribuciones implícitas, como la de un pueblo que tiene una atribución implícita de mantener su soberanía sobre el poder, siendo la figura de la revocatoria del mandato una expresión de dicha facultad implícita. Se puede dar como ejemplo el caso de México en el cual se menciona la revocatoria del mandato en el nivel constitucional tanto en los principios rectores como en la norma positiva. Es así que Iván Escobar Fornos presenta a la revocatoria en la Constitución mexicana inspirada en los principios de la soberanía popular y su desarrollo en varias leyes inferiores²²⁴. La revocatoria del mandato es la expresión de un principio implícito, la soberanía popular.

5.3. La revocatoria en relación la soberanía popular y control al poder

En el preámbulo de la constitución de 2008 se establece que el pueblo es soberano al mencionar “nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador”²²⁵, como frase de apertura al resto de la carta magna. De igual forma como se ha venido mencionando se incluyeron varios mecanismos de democracia directa con la finalidad de fortificar el principio de soberanía popular. Entre las cuales se encuentra la revocatoria del mandato sobre la cual ya se dieron varias opiniones incluso desde que ésta se encontraba incorporada en la constitución de 1998 :

Otro de los derechos políticos que consagra la Constitución Política de la República para los ciudadanos ecuatorianos de cualquier jurisdicción política electoral, radica en la capacidad para revocar el mandato a los dignatarios de elección popular que se encuentren incurso en las causales que la propia Constitución y la ley establecen. La Carta Fundamental se refiere a la revocatoria del mandato como otras de las

²²³ Villalba Paredes Vladimir, *La teoría de los poderes implícitos. Existencia simultánea a la Carta Fundamental*, Abya-Yala, Universidad San Francisco de Quito revista Iuris dictio, Quito, 2007. P. 130.

²²⁴ Escobar Fornos Iván, *El sistema representativo y la democracia semidirecta*, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica. P. 140- 154. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/345/8.pdf> consultado: 7 de octubre 2011.

²²⁵ Constitución Política 2008, Registro oficial 449, 20 de octubre 2008, Preámbulo.

formas de participación ciudadana, conducente a controlar los actos y gestión de los dignatarios de elección popular²²⁶.

Sobre la revocatoria del mandato mucho se ha explicado especialmente en la coyuntura actual, pero si existe una lógica bastante acertada es la que Carlos Castro Riera columnista del diario El Mercurio de Cuenca utiliza para expresar la figura. Se entiende que la revocatoria es una consecuencia directa de sostener que la soberanía radica en el pueblo, comprendida como la soberanía popular. Si se sostiene como se dijo que es en la figura representada por sus individuos del pueblo, quien otorga el mandato o el poder, este pueblo en ejercicio de su investidura podría retirarlo o revocarlo²²⁷. La lógica utilizada por Castro creemos la correcta sobre la base de lo que ya se expuso sobre Rousseau en este trabajo investigativo y sobre la base de lo que Castro cita de la obra del pensador francés:

Los depositarios del poder ejecutivo no son los amos del pueblo, sino sus oficiales; él puede establecerlos y destituirlos cuando le plazca; no se trata para ellos de contratar, sino de obedecer... en absoluto más que una comisión, un empleo, en el cual, como simples oficiales del soberano, ejercen en su nombre el poder de que les hizo depositarios, y que él puede limitar, modificar y recobrar cuando le plazca.²²⁸

Se entiende de lo citado el camino por el que se está transitando, los individuos que conforman el pueblo son los depositarios del poder y la fuente de los derechos. Son los individuos quienes establecen formas de gobierno y son ellos quienes las destituyen en caso de que sus intereses puedan verse vulnerados. Los gobiernos constituyen los representantes de los individuos en el ejercicio del poder, pero los verdaderos soberanos de dicho poder están en la facultad de retirarlo, y es en este punto donde podemos reconocer a la figura de la revocatoria del mandato como un instrumento para facilitar el regreso al pueblo soberano de su poder. Al respecto y sobre las diferencias del mandato entendido como político frente al mandato entendido como privado-civil, García Pelayo nos establece que si bien ambos tienen dualidad entre representante y representado, existe una diferencia muy importante. La representación política tiene un nivel axiológico en el cual el representante tiene una

²²⁶ Araujo Rocha Gustavo y Morales Gómez Francisco, *La revocatoria del mandato*, 24 de Noviembre de 2005, disponible en http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3455:la-revocatoria-del-mandato&catid=51:derecho-politico&Itemid=420, consultado: 6 de septiembre 2011.

²²⁷ Castro Riera Carlos, *Revocatoria del mandato*, editorial en columnistas, 12 septiembre, 2010, disponible en <http://www.elmercurio.com.ec/251337-revocatoria-del-mandato-2.html>, consultado: 6 de septiembre 2011.

²²⁸ Rousseau Jean Jacques, *El contrato social*, citado en Castro Riera Carlos, *Revocatoria del mandato*, editorial en columnistas, 12 septiembre, 2010, disponible en <http://www.elmercurio.com.ec/251337-revocatoria-del-mandato-2.html>, consultado: 6 de septiembre.

investidura de autoridad que viene unido a la facultad de gobernar²²⁹. Si bien como se dijo antes ambos tipos de mandatos son muy distantes, los dos parten de la existencia de la dualidad de representante y representado. Lo que sucede en Colombia con el tratamiento del voto programático es un claro ejemplo, donde el representante electo se ve obligado a cumplir con el plan de trabajo y con sus electores. Sobre este punto se puede desarrollar que el mandatario no tiene iniciativas propias y tiene que cumplir con las órdenes que recibió²³⁰, en el caso del mandato político colombiano, se podría decir que el mandatario se encuentra obligado a cumplir con el mandato de sus electores. Juan De Stéfano sobre este punto establece que para comprender la relación existente entre representante y representado se han desarrollado varias ideas, entre las que menciona que existe una relación entre el pueblo elector y el político electo, posición que vendría a constituirse en una doctrina; la siguiente o segunda doctrina vendría a ser la que establece una relación entre la autoridad y el partido político del cual provino; finalmente la doctrina que no establece ningún tipo de relación, la cual sería totalmente contraria a la revocatoria del mandato. La figura materia de este trabajo investigativo implica una relación directa entre representante y representados ya que es el pueblo quien otorga el mandato, por lo que de la misma forma podría retirarlo²³¹.

Sobre la base de dicha lógica es que se ha incorporado la revocatoria del mandato en varios ordenamientos, previamente se habló del ecuatoriano, pero como otro ejemplo podemos citar al colombiano que también establece la soberanía en las manos de los individuos que conforman el pueblo. En el artículo 3 de la constitución colombiana se establece que la soberanía reside en el pueblo y que es de este de donde emana el poder público. Se menciona también en dicho artículo que el pueblo la ejerce de forma directa o por sus representantes según establezca la carta magna²³². El poder público dentro de un determinado territorio resalta sobre el resto de poderes, siendo una especie de poder esencial pero cuál es el origen de este poder del Estado, este poder se origina de los individuos que

²²⁹ García Pelayo Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1999. P. 174-175.

²³⁰ Alessandri Arturo, *Curso de Derecho Civil las fuentes de las obligaciones*, Nacimiento, Santiago de Chile, 1993. P. 537.

²³¹ De Stéfano Juan, *Mandato Político, evolución electoral, comunicación y sociedad*, Publicaciones del Concejo Supremo Electoral, Caracas, 1990. P. 21.

²³² Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 3.

deciden conformar un Estado y es así que se desarrolla el concepto de soberanía²³³. Como ya se explicó previamente en Colombia la revocatoria del mandato es una consecuencia de la lógica de Rousseau y como resultado del voto programático. Siendo así se entiende que el mandato para el que las autoridades son electas, es imperativo, por lo cual este representante no puede hacer nada más que lo que su gobernado le indique o le haya electo para que haga, parte que se podría asimilar al principio de discrecionalidad en el que la administración pública no puede hacer más que lo que los ciudadanos a través de las leyes le han permitido. Es de esta forma que se llega al artículo de la constitución colombiana 259 donde se establece el voto programático como requisito y como parte de la candidatura a gobernaciones o alcaldías, y es de este artículo del cual emana la revocatoria del mandato de acuerdo a la constitución y las leyes²³⁴. Henao Hidrón sobre Colombia menciona que en un inicio se pensó implementar la figura dándole un margen de alcance más grande para que pudiera aplicarse la figura además de los gobernadores y alcaldes a los miembros de las corporaciones de elección popular, congresistas, diputados y concejales. Comprendía dentro de la figura a los funcionarios que tenían algún tipo de autoridad política exceptuando al presidente de la república²³⁵. Adicionalmente también Henao menciona similitudes de la revocatoria actual con figuras jurídicas de roma y del derecho norteamericano:

Era una especie de revocatio romana, o de recall norteamericana, funcionando entre el elector, mandante, y el elegido, mandatario, para el caso específico de incumplimiento del programa político presentado por este último. El gobierno nacional, por su parte, propuso circunscribir la revocatoria del mandato al funcionario elegido por circunscripción uninominal y para un período superior a dos años, con exclusión asimismo del presidente de la república²³⁶.

Se ha topado a lo largo de este trabajo investigativo las teorías de pensadores como Rousseau, Chevallier y Locke, de los cuales se ha podido obtener argumentos para respaldar que la soberanía radica en el pueblo y a través de ella la existencia de figuras como la de la revocatoria del mandato. Se dijo que los gobernantes reciben el poder de parte del pueblo, por lo cual los gobernantes debían ejercer el poder en beneficio de los individuos que conforman

²³³ Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008. P. 281.

²³⁴ Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991, art. 259.

²³⁵ Henao Hidrón Javier, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2010. P. 204.

²³⁶ *Ibíd.* P. 204-205.

el pueblo y como establece Naranjo Mesa si el origen del poder es el pueblo, resulta lógico que este poder se ejerza en interés del mismo²³⁷:

Las raíces de la doctrina del origen popular del poder aparecen en la filosofía aristotélica y se extienden hasta la medioeval. Suponen un raciocinio sencillo: si el poder ha sido establecido para beneficio de toda la colectividad, es menester que ésta tome parte en su organización y funcionamiento. Este principio es fundamento del régimen democrático de gobierno.²³⁸

Con la finalidad de evitar que el poder se transforme en autoritario, despótico o tiránico, es necesario que se establezcan seguridades para que se mantenga la soberanía en el pueblo, por esta razón es necesario organizar de forma adecuada las instituciones gubernamentales, por medio de leyes firmes que limiten al Estado pero sobre todo que se mantenga la firme convicción dentro de los gobernantes de que la soberanía del poder pertenece al pueblo y que es este quien a través de la ley o tan solo expresando el poder implícito que tiene puede entregar dicho poder o revocarlo. Un ejemplo en el que el principio está presente pero la figura como tal no, es la Declaración de Independencia de Estado Unidos. En dicho documento como ya se mencionó en un capítulo previo de este trabajo se consagra la idea de que el pueblo podrá remover al gobierno que atente contra los principios básicos por los cuales el pueblo de Estados Unidos decidió unirse, y tendrá la facultad de sobre la base de su soberanía instaurar un nuevo gobierno que sí sea leal y acorde a dichos principios. De forma indirecta pero estamos ante un claro principio inspirador de lo que constituciones como la ecuatoriana han consagrado en la revocatoria del mandato como instrumento para mantener la soberanía popular y el control al poder.

5.4. Conclusiones

Tras analizar el entorno en el que se desenvuelve la figura de la revocatoria del mandato y partiendo de que la figura se encuentra establecida en la Constitución, norma suprema en el ordenamiento jurídico es posible llegar a varios puntos de resolución de dudas. Entendiendo la figura y asociándola con los elementos correctos podemos ver realmente lo que representa. Con esta aclaración es importante entender que sobre la base del marco constitucional existente las puertas que la figura de la revocatoria del mandato nos abre en cuanto a la participación ciudadana son muy importantes.

²³⁷ Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010. P. 139.

²³⁸ *Ibíd.* P. 139.

Como parte de la evolución o cambio normativo que se desarrolló en Ecuador evidenciamos que la revocatoria del mandato toma mayor relieve. La figura se encuentra presente en la Constitución 2008 y se le da reglamento en otros cuerpos legales como, en Reglamento de consultas populares iniciativa revocatoria de mandato, como en la La ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia en su sección quinta; y, Ley Orgánica de Participación Ciudadana donde se establece quienes podrán impulsar un proceso de revocatoria del mandato y los efectos que ésta podría causar.

Es importante establecer que la normativa actual de cierta manera si nos da reglas claras sobre el funcionamiento de la figura en Ecuador. La Constitución en sus artículos 105 y 106 norman la figura de la revocatoria sin realizar mayores cambios frente a como se daba la figura en la Constitución de 1998. Es trascendental recalcar sin embargo que, la figura se encuentra mucho mejor desarrollada en la actual, lo cual es positivo, pero en especial la inclusión de la figura del Presidente de la Republica como sujeto de una revocatoria del mandato es tal vez el cambio más relevante y positivo. De igual forma es de resaltar que el denominado código de la democracia también contribuye de manera positiva con el desarrollo de la figura y permite el proceso dentro de organizaciones políticas, aunque en este punto por otro lado no debería ser una ley estatal la que permita el proceso ya que podría causar mucha inestabilidad a las organizaciones políticas que a final de cuentas son de los individuos y deberían ser sus integrantes, es decir estos individuos deberían ser quienes decidan como se dan las cosas dentro de sus organizaciones políticas. Tal vez un punto que podría estar sujeto a la crítica es la falta de mención sobre las causales de la revocatoria en la Constitución, a diferencia de los establecido en 1998 no se dice nada sobre la corrupción o el incumplimiento del plan de trabajo, como por ejemplo si se clarifica en el caso Colombiano.

El estudio de derecho comparado era necesario en este trabajo ya que si bien la figura tenía algunos años en el ordenamiento jurídico, la figura como tal no tiene mayor amplitud. El tratamiento que se le da a la figura en Venezuela y en Bolivia, hasta cierto punto es bastante similar al caso ecuatoriano; en Venezuela el tratamiento y desarrollo de la figura es menor incluso que el tratamiento que le damos en Ecuador, aunque a diferencia nuestra en Venezuela sí se desarrolló el proceso revocatorio llamado referendo revocatorio. El resultado de la falta de reglamentación en Venezuela provocó que no quede claro el resultado de dicho referendo, por lo que es esperanzador que en Ecuador a pesar de tarde, se haya reglamentado el funcionamiento del recurso; especialmente si tomamos en cuenta que éste es un país

eminentemente positivista donde sería muy difícil sostener la posición de aplicación de una figura solamente sobre la base de los principios inspiradores de la misma, como se explicó que sostenía por ejemplo Ferrajoli. El caso Boliviano por otro lado tiene mayor desarrollo que el nuestro pero solamente porque el camino para incorporar la figura fue distinto al nuestro, los tribunales constitucionales Bolivianos trataron y desarrollaron de cierta forma el tema pero tan solo por responder a recursos que fueron presentados. El caso de comparación más interesante es el Colombiano donde la figura a pesar de no haber tenido mucha aplicación práctica, su desarrollo académico es muchísimo mayor. Colombia reserva la figura especialmente para autoridades seccionales como gobernadores y alcaldes. Si bien como herramienta de control al poder el que solo sea para autoridades seccionales es una limitante, es de resaltar que en Colombia el tema de las causales para la revocatoria del mandato son muy claros, es decir la figura es una consecuencia del voto programático.

El incumplimiento del plan de trabajo es causal de revocatoria del mandato en Colombia como se dijo a consecuencia del voto programático que tiene varias implicaciones. Este tipo de voto y la inspiración de la figura de la revocatoria tienen en Colombia a diferencia de Ecuador un alto contenido de la mantención del principio de soberanía popular. En el caso Ecuatoriano la figura en nivel constitucional se podría convocar sin ningún tipo de causal a cumplir, pudiendo convertirse en un elemento para que las oposiciones políticas o los gobiernos de turno generen inestabilidad. Por otro lado en Colombia el voto programático genera que el mandato de representar a un determinado electorado sea imperativo, es decir que el representante se vea obligado a cumplir con el mandato del pueblo soberano, rescatándose así el principio de soberanía popular. De la forma expuesta se estaría ratificando la existencia de una especie de contrato o consenso donde las partes son el oferente o representante con su plan de trabajo y por otro lado el pueblo que lo acepta o no. Es importante que se tome en cuenta que un Estado se establece con la creación de reglas y mecanismos claros a cumplir tanto por el Estado como por sus conformantes que son la fuente de los derechos y de la creación.

El principio rector de la figura de la revocatoria del mandato es el principio de la soberanía popular. Como se explicó con la obra de Rousseau y Locke entre otros, el poder que es entregado por el pueblo le pertenece al mismo y queda a discreción de éste retirarlo cuando sienta que sus intereses se podrían llegar a comprometer. Como se redacta en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, el pueblo podrá remover un gobierno ajeno a sus

intereses e instaurar en su lugar uno que sea fiel a los mismos. Es indudable que la figura da la posibilidad al pueblo de ejercer su soberanía y controlar al poder, y es más, con la implementación de esta figura se podría evitar la inestabilidad general que provocan los levantamientos populares, pero la principal recomendación que se podría hacer es la de implementar el voto programático para que a consecuencia de eso los mandatos de las autoridades sean imperativos y éstos se vean obligados a rendir cuentas a los individuos que conforman el pueblo soberano. El Estado no debe temer a lo que sus ciudadanos tengan que decir, el Estado debe protegerlos, pero sobre todo debe tener la conciencia de que su existencia se debe a los individuos que tendrán de una u otra forma la facultad de retirarle el poder en caso de que su libertad o intereses se vean amenazados.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso da Silva José, traducido por González Martín Nuria. *Aplicabilidad de las normas constitucionales*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2003.
- Albendea Pabón José, *Teoría Constitucional y Ordenamientos Comparados*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 1997.
- Alessandri Arturo, *Curso de Derecho Civil las fuentes de las obligaciones*, Nacimiento, Santiago de Chile, 1993.
- Araujo Rocha Gustavo y Morales Gómez Francisco, *La revocatoria del mandato*, 24 de Noviembre de 2005, disponible en http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3455:la-revocatoria-del-mandato&catid=51:derecho-politico&Itemid=420,
- Ayala Corao, Carlos. *El referendo revocatorio: una herramienta ciudadana de la democracia*. 1er ed. Editorial CEC. Caracas, 2004.
- Ayala Lasso, José. "Revocatoria del mandato." *El Comercio* 11 09 2010: opinión.
- Bastidas Tello, Guillermo. "La revocatoria del mandato." *El Heraldo* 2010: editorial, 22-08-2010.
- Begné Guerra, Alberto. *Democracia y control de constitucionalidad: Los derechos político-electorales del ciudadano y el acceso a la justicia*. 1er ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2003.
- Bidart German & Carnota Walter, *Derecho constitucional comparado*, tomo II, Ediar, Bs As, 2000.
- Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*, Plaza y Janés, Barcelona, 1985.
- Burgoa Orihuela Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2000.
- Brewer-Carias Allan, *Reforma Electoral en Venezuela, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008.
- Cabanellas de las Cuevas Guillermo, *Diccionario jurídico elemental*, Ed. Heliasta, Bs As, 1998.
- Cabo de la Vega Antonio. *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*. 1er. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994.
- Cárdenas Gracia Jaime, *El Modelo Participativo Deliberativo, Cuestiones Constitucionales*, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 11, s.l. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/11/ard/ard2.htm>.

- Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge. *Derecho constitucional*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991.
- Castro Riera Carlos, *Revocatoria del mandato*, editorial en columnistas, 12 septiembre, 2010, disponible en <http://www.elmercurio.com.ec/251337-revocatoria-del-mandato-2.html>.
- Chevalier Jean- Jacques, *Los grandes textos políticos*, Aguilar, Madrid, 1981.
- Crespo Coello, Patricio. *La revocatoria del mandato*, Diario Hoy 21 agosto 2010: Opinión perspectivas.
- Crespo José Antonio. *Elecciones y democracia*. 4ta ed. Instituto Federal Electoral. México, 2001.
- De la Calle Humberto, *Reforma electoral en Colombia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008.
- Dermizaky Peredo Pablo, *Constitución Democracia y Derechos Humanos*, Sucre, 1999
- De Stéfano Juan, *Mandato Político, evolución electoral, comunicación y sociedad*, Publicaciones del Concejo Supremo Electoral, Caracas, 1990.
- Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de cultura económica, México, 1957.
- Echeverría Julio, *La nueva constitución del Ecuador*, corporación editora nacional, Quito, 2009.
- Escobar Fornos Iván, *El sistema representativo y la democracia semidirecta*, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/345/8.pdf>
- Ferrajoli Luigi, *La Democracia Constitucional, en Democracia y Garantismo*, Trotta, Madrid, 2008.
- Ferrajoli Luigi, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001.
- Ferrajoli Luigi, *Sobre los derechos fundamentales, en, Teoría del Neoconstitucionalismo*, Editorial Trotta UNAM, Madrid, 2007.
- Ferrajoli Luigi, *Garantías constitucionales*, Revista Argentina de Derecho Constitucional, Ediar, Buenos Aires, 2000.
- García de Enterría Eduardo, *La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1994.
- García Pelayo Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.

- Gagliardo, Gastón. "Confirmado.net." 19 agosto 2010. Confirmado.net. 16 septiembre 2010. <<http://confirmado.net/politica/34245-asambleista-gagliardo-considera-constitucional-pedido-de-revocatoria-de-mandato.html>>.
- Garzón Valdés Ernesto, Squella Agustín, *El Derecho y la Justicia- Democracia y Derecho*, Trotta, Madrid, 2001.
- Guastini Riccardo, *la costituzionalizzazione dell' ordinamento giuridico italiano*, Ragion Practica. 1998.
- Grijalva Jiménez Agustín, *Elecciones y Representación Política*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1998.
- Häberle, Peter y Kotzur, Markus; traductor Fix-Fierro Héctor. *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2001.
- Hangartner Yvo, *Droit de revocation, Dictionarie Historique de la Suisse* (DHS), 28 de septiembre 2011, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10385.php>.
- Henao Hidron Javier, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2010.
- Huber Olea y Contro Jean Paul, *Derecho Contencioso Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2005.
- Huerta Guerrero Luis Alberto, *El derecho fundamental a la participación política, en Comisión Andina de Juristas, comp. La Constitución de 1993. Análisis y comentarios*. CAJ Konrad Adenauer Stiftung. Lima, 1996.
- Informe de un grupo de expertos. *Análisis del sistema electoral mexicano*. 1er ed. Instituto federal electoral. México, 2001.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, IIDH/CAPEL, San José, 1989.
- CORDES, Informe final del proyecto, *La ruta de la gobernabilidad*, CORDES, Quito, 1999.
- Kelsen Hans, *Teoría General del derecho y del Estado*, México, 1950.
- Lazarte Jorge, *Reforma electoral en Bolivia, reforma política electoral en América latina 1978-2007*, Idea Internacional, México, 2008.
- Locke, Jhon. *Two Treaties of Government: the second treatise of civil government*. London. 1690. Edición 1764 fue traducida al castellano: Segundo tratado sobre el Gobierno Civil. Madrid, 2000.
- Locke John, *Ensayos sobre el régimen civil*, Ed. Orbis, Barcelona, 1983.

- Lowenstein Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1970.
- Martínez Dalmau Rubén, *El proyecto de Constitución de Ecuador como último ejemplo del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Entrevoces N15, agosto 2008.
- Molas Isidre, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1998.
- Montufar Cesar, *Gobernabilidad y participación*, Fondo editorial Letras, Quito, 2004.
- Morales Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008.
- Navarro Carlos M. *Elecciones presidenciales y legislativas en América: estudio comparado de veinte países: Sistemas políticos y electorales contemporáneos*. 1er ed. Instituto Federal Electoral. México, 2000.
- Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría Constitucional e instituciones Políticas*, Temis, Bogotá, 2010.
- Neustadt, Richard. *El poder presidencial: la dirección de un gobierno*. Ed, Limusa- Wiley S.A. México, 1966.
- Neustadt, Richard. *Presidential power and the modern presidents*. Simon & Schuster Inc The Free Press. United States of America, 1991.
- Noguera Fernández Albert, *Participación, función electoral y función de control y transparencia social*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008.
- Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 2009.
- Oakeshott Michael, *Rationalism in Politics and other Essays*, Methuem, Bristol, 1984.
- Orozco Henríquez, J. Jesús (C). *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI: memoria del III congreso internacional de derecho electoral I*. 1er ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1999.
- Oyarte, Rafael. *La revocatoria del mandato*. Ecuador inmediato. 19 08 2010.
- Pachano, Simón. *Revocatoria*, El Universo 23 Agosto 2010.
- Pantoja Morán, David. *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*. 1er 3d. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1973.
- Pérez Ordóñez Diego, *El concepto de soberanía en el texto constitucional*, revista Iuris Dicto, Colegio Jurisprudencia USFQ, Quito, 2009.

- Pérez Royo Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2002.
- Pérez Luño Enrique, *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1999.
- Quiroga Lavié, Humberto. *Derecho constitucional latinoamericano*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991.
- Rabinovich-Berkman Ricardo, *Recorriendo la historia del Derecho*, Cevallos, Quito, 2003.
- Rivera Sánchez Juan Luis, *Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales*, Revista de Derecho Electoral Tribunal Supremo de Elecciones, No. 2, Costa Rica, 2006.
- Roldós Aguilera León, *Vincular la reforma política con lo social y económico*, propuesta política en Fundación Friedrich Ebert FES-ILDIS, Cartilla 4.
- Rousseau Jean- Jacques, *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, México, Grijalbo SA, 1972.
- Rousseau Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Sarpe, Madrid. 1983.
- Ruiz Massieu, José Francisco. *Cuestiones de derecho político (México y España): tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo; memoria del II congreso internacional de derecho electoral*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1993.
- Silva Portero Carolina, *Las garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?*, Ministerio de Justicia y Derechos humanos, Quito, 2008.
- Schmitt Carl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid.
- Spivak Joshua, *What Is the History of Recall Elections?*, 5 de octubre 2011, en <http://hnn.us/articles/1660.html>. publicado el 2003-08-31
- Toinet Marie, *El sistema político de los Estados Unidos*, trad. Glenn Amado Gallardo Jordan, Fondo de cultura Económica, México.
- Torres Luis Fernando, *Presidencialismo constituyente*, ed. Cevallos, Quito, 2009.
- Torres del Moral Antonio, *Estado de Derecho y Democracia de Partidos*, Universidad Complutense Facultad de Derecho, Madrid, 1991.
- Thomson David, *Las ideas políticas*, Labor SA, Barcelona, 1967. P. 68.
- Trujillo Julio Cesar, *Sociedad Civil, Estado y Participación*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2009.

- Valencia Carmona Salvador. *El poder ejecutivo latinoamericano*. 1er ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1979.
- Vanossi Jorge Reinaldo A, *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Eudeba, Buenos Aires, 2000.
- Velásquez Turbay Camilo, *Derecho Constitucional*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 2008
- Velazco Ruiz, Paul. *Revocatoria del mandato*, diario expreso 2010: columna de opinión.
- Verdesoto Luis, *El régimen político en el proyecto de constitución*, revista *la tendencia*, análisis nuevo constitución, ILDIS, Quito, 2008.
- Verdu Lucas Pablo, *Curso de Derecho Político*, Tecnos, Madrid, 1976.
- Villalba Paredes Vladimir, *La teoría de los poderes implícitos. Existencia simultánea a la Carta Fundacional*, Abya-Yala, Universidad San Francisco de Quito revista *Iuris dictio*, Quito, 2007.
- Weber Max, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 2004.
- Yturbe Corina, *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*, UNAN Instituto de estudios filosóficos, México, 2007.
- Zimmerman Joseph F, *Democracia Participativa el resurgimiento del populismo*, Limusa, versión en español, México, 1992.

PLEXO NORMATIVO

- Constitución de la Republica del Ecuador 2008; Registro Oficial # 449; 20-10-2008.
- Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia; Registro Oficial Suplemento # 578; 27-4-2009.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Registro Oficial Suplemento 175, 20-abr-2010.
- Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización; Registro Oficial Suplemento # 303; 19-10-2010.
- Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato; Registro Oficial # 366; 11-7-2001.
- Reglamento de Verificación de Firmas del CNE; Registro Oficial # 289; 29-9-2010.
- Reglamento de Consultas Populares Iniciativa Revocatoria de Mandato, Registro Oficial 371, 26-ene-2011.

Asamblea Nacional Constituyente de 1998, Acta No. 54.

COLOMBIA

Constitución Política de Colombia, Diario Oficial, Bogotá el 4 de julio de 1991.

Ley 131 de 1994, Colombia, Diario Oficial No. 41.351, de 9 de mayo de 1994.

Ley 134 de 1994, Diario Oficial No. 41.373, de 31 de mayo de 1994.

Ley 741 DE 2002, Colombia, Diario Oficial No. 44.823, de 4 de junio de 2002.

Proyecto de Ley # 92 de 1992 -Senado de la República-, Gaceta del Congreso. (23), Bogotá, año 1, ago.11, 1992.

BOLIVIA

Constitución Política de Bolivia, Gaceta oficial 7 de febrero 2009

Ley N° 3850, Bolivia, Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, Bolivia, Gaceta oficial 12 de mayo de 2008.

LIECHTENSTEIN

Constitución del Principado de Liechtenstein, 5 de octubre de 1921.

PANAMA

Constitución Política de la República de Panamá, Gaceta Oficial No. 25176, 2004.

VENEZUELA

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, Gaceta Oficial 36.860

ESTADO UNIDOS

Declaración de Independencia, 4 de Julio de 1776.

Minnesota House of Representatives, Recall of Elected Officials, October 10 of 2011,
<http://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/ss/ssrecall.htm>