



UNIVERSIDAD DE CUENCA

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

CARRERA DE DERECHO

**“La Consulta Popular convocada desde la ciudadanía en el
Ecuador.”**

**Monografía previa a la obtención del título de Abogado de los Tribunales
de Justicia de la República del Ecuador y Licenciado en Ciencias Políticas
y Sociales**

AUTOR:

RAFAEL FAUSTO RAMÍREZ GÓMEZ

DIRECTOR:

DR. EDGAR GUSTAVO TAMAYO JARAMILLO.

**CUENCA - ECUADOR
2015**



RESUMEN

El ejercicio del poder y los diferentes modelos de gobernabilidad, que se han desarrollado a lo largo de la evolución de las sociedades, han permitido que los sistemas democráticos prevalezcan sobre los sistemas autoritarios en muchos países, al ser la Democracia un sistema de gobernabilidad en permanente transformación y con características particulares según las condiciones del Estado, nos invitan a investigar el avance del ejercicio de los mecanismo de Democracia directa en el Ecuador a través del estudio del mecanismo de la Consulta Popular y porque no se ha llegado a convocar desde la ciudadanía.

La presente monografía desarrolla su estudio en torno a la Consulta Popular como mecanismo de Democracia directa, parte de la conceptualización de la Democracia y su bipartición en Democracia directa e indirecta, cuales son los principios y valores democráticos para el correcto desarrollo de una sociedad, para luego adentrarse en el estudio de la legislación ecuatoriana en torno a los mecanismo de democracia directa que reconoce la Constitución de la Republica. Finalmente amplía y detalla la investigación en torno a la Consulta Popular, partiendo de su evolución histórica, el ejercicio de este mecanismo en la historia democrática del Ecuador, sus aspectos positivos y negativos con respecto a la experiencia ecuatoriana, su regulación en la normativa ecuatoriana, terminando con el análisis del caso paradigmático de la iniciativa de Consulta Popular propuesto por el Colectivo Yasunidos.

Palabras Claves: Democracia, Democracia Directa, Mecanismo, Consulta Popular, Participación Ciudadana, Ciudadanía, Ecuador, Ciencias Políticas.



ABSTRACT

The exercise of power and the different models of governance, that these have developed along the evolution of societies, these have allowed democratic systems prevail over authoritarian systems in many countries, Democracy is a system of governance in constant transformation and with particular characteristics under the conditions of the state, these invite us to investigate the progress of the exercise of direct democracy mechanism in Ecuador through the study of the mechanism of referendum and the reason why these have not come to convoke from the citizens.

This project develops his study monograph about the referendum as a mechanism that allows the exercise of direct democracy by citizens. It begins with the conceptualization of Democracy and it's directly and indirectly bipartition Democracy, which are democratic principles and values for the proper development of a society, the study of Ecuadorian law regarding the mechanisms of direct democracy that recognizes the Constitution of the Republic. Finally, this project studies around the referendum, based on its historical evolution, the exercise of this mechanism in the democratic history of Ecuador, its positive and negative aspects regarding the Ecuadorian experience, its regulation in the Ecuadorian legislation, ending with analyzing the paradigmatic case of the referendum initiative proposed by the Collective Yasunidos.

Keywords: Democracy, Direct Democracy, Mechanism, Popular Consultation, Citizen Participation, Citizenship, Ecuador, Political Science.



TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR.....	6
CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL	7
DEDICATORIA.....	8
AGREDECIMIENTO.....	9
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I	12
1. LA DEMOCRACIA DIRECTA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	12
1.1. Conceptos, Principios, Elementos de la Democracia y la Democracia Directa.	12
1.1.1. Conceptos.....	13
1.1.2. Principios y Valores.	17
1.1.3. Elementos de la Democracia.	25
1.2. Rol de la Participación ciudadana en la Democracia Ecuatoriana.....	26
1.3. Mecanismos de la Democracia Directa.....	31
1.3.1. Análisis normativo de los Mecanismo de Democracia Directa regulados en la Constitución de la República del Ecuador.....	32
Iniciativa Popular Normativa.-	32
Revocatoria del mandato.-.....	34
Referéndum.-	36
CAPITULO 2	39
2. Consulta Popular.-	39
2.1. Antecedentes de la Consulta Popular.....	39
2.2. Concepto.	40
2.3. Contenido de la Consulta Popular.	40



2.4. Contexto Histórico-Político de la Consulta Popular en el Ecuador.	41
2.5. Análisis de los Aspectos Positivos y Negativos de las Consultas Populares desarrolladas en el Ecuador en los años 1986, 1994, 1997 y 2011.....	47
Consulta Popular del 1 de junio de 1986.	47
Consulta Popular del 28 de agosto de 1994.	48
Consulta Popular del 25 de mayo de 1997.	51
Consulta Popular del 7 de mayo del 2011.	53
2.6. La Consulta Popular en la Legislación ecuatoriana.	61
2.7. Etapas para el desarrollo de la Consulta Popular convocada desde la ciudadanía.	65
CAPITULO 3.	69
3. Análisis del Caso Paradigmático “Colectivo Yasunidos”	69
3.1. Introducción.	69
3.2. Desarrollo Cronológico del Proceso.....	71
3.3. Actos Jurídicos Relevantes en el caso del Colectivo “Yasunidos”.....	73
Impugnación realizada por el colectivo “Yasunidos” a la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014.	73
Informe Jurídico No. 229-CGAJCNE-2014 sobre la Impugnación.	81
La Resolución No. 035-PLE-CNE.....	92
Recurso de Apelación presentado por el Colectivo “Yasunidos” ante el Tribunal Contencioso Electoral.	92
Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral que resuelve el Recurso de Apelación presentado por el Colectivo “Yasunidos”.	93
3.4. Análisis jurídico relevante.	94
CONCLUSIONES.....	98
BIBLIOGRAFÍA	102



CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR



Universidad de Cuenca
Clausula de derechos de autor

Rafael Fausto Ramírez Gómez, autor de la monografía "LA CONSULTA POPULAR CONVOCADA DESDE LA CIUDADANIA EN EL ECUADOR", reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Abogado de los Tribunales de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor

Cuenca, octubre de 2015.



Rafael Fausto Ramírez Gómez

C.I: 0104800032



CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL



Universidad de Cuenca
Cláusula de propiedad intelectual

Rafael Fausto Ramírez Gómez, autor de la monografía "LA CONSULTA POPULAR CONVOCADA DESDE LA CIUDADANIA EN EL ECUADOR", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, octubre de 2015.

Rafael Fausto Ramírez Gómez

C.I: 0104800032



DEDICATORIA

A mi Familia por ser mi motivación y soporte en cada desafío que asumo en mi vida.



AGREDECIMIENTO

Expreso mi más grato sentimiento de agradecimiento a la Universidad de Cuenca y a la Facultad de Jurisprudencia, a su cuerpo de docentes y a la Comunidad universitaria que contribuyeron en mi formación y desarrollo, tanto en el campo académico y como personal.

De igual forma al apoyo incondicional de mis padres Alexandra y Fausto, que apostaron por medio de la Educación dejarme el mejor legado, del conocimiento y la sabiduría para poder convertirme en un hombre de bien.

Finalmente realizo un agradecimiento personal al Dr. Edgar Tamayo Jaramillo, por su guía y dirección, ya que en su calidad de Director de la presente Monografía, me permitió cumplir con éxito este proyecto de investigación.



INTRODUCCIÓN

Tras el nacimiento de la Democracia en Atenas, y su permanente evolución para consagrarse sobre el sistema monárquico y autocrático alrededor del mundo, se plantea un amplio campo de estudio en torno a los sistemas democráticos modernos, y sus diversas formas de ejercer el poder, de forma directa a través de los mecanismos de Democracia directa o de forma indirecta a través de la elección mediante votación de los representantes, quienes ejercerán el encargo de gobernar en nombre de los soberanos.

Surgiendo una interesante problemática, que gira en torno a la calidad de los sistemas democráticos modernos, que evalúa el acceso que tienen los ciudadanos a la toma de decisiones y a la intervención en el desarrollo de políticas públicas, razón por lo que desde el fin de la segunda guerra mundial en los países europeos y anglosajones , en el caso de los países latinoamericanos desde finales de los setentas, se incorporan a los cuerpos normativos y a las Constituciones, mecanismos de Democracia directa que permitan garantizar y promover la participación ciudadana en el funcionamiento estatal.

Los mecanismos de Democracia directa son medios reconocidos constitucionalmente y regulados legalmente, que buscan entablar canales para que los ciudadanos sean parte del que hacer público, y así seguir un proceso continuo de desarrollo y evolución del sistema democrático tendiendo a equilibra el ejercicio del poder, que permita alcanzar un mayor control social para contrarrestar las malas prácticas arraigadas como la corrupción y el desarrollo de políticas públicas enfocadas en dar soluciones efectivas a las necesidad de la población.

En este contexto en el Ecuador, se da el reconocimiento a los primeros mecanismos de Democracia directa en la Constitución del año 1978, que únicamente permanece como un postulado normativo pues hasta la entrada en vigencia de la Constitución de la Republica del año 2008, prevalecía el sistema positivismo y no se podía acceder a estos mecanismos pues carecían de una



regulación y un cuerpo legal especial que establezca su procedimiento, lo que ejemplifica que en un sistema legalista existe un distanciamiento marcado con la Constitución, que si no estaba complementada por una ley que reconozca uno de sus postulados, ocasionaba un claro desconocimiento de derechos, que desde una óptica actual desde la interpretación constitucional no se puede privar el ejercicio de un derecho por un vacío normativo, ventajosamente los tiempos cambian y el derecho sigue evolucionando en algunos campos para bien de la ciudadanía.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi se da un importante avance y se elevan a la categoría de derecho a la participación ciudadana y se garantiza su ejercicio a través de la práctica de tres tipos de democracias, la representativa, la directa o participativa y la comunitaria. En igual forma desde una óptica se calificaba como un acto vanguardista y muy cuestionada desde otras, la creación del quinto poder del Estado, mediante la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, afirmando al inicio del gobierno del presidente Correa, un compromiso con el ejercicio de la participación ciudadana.

Entre los mecanismos de Democracia directa que reconoce nuestra Constitución, trazamos nuestro proyecto de investigación en torno a la Consulta Popular sus convocatorias y porque no se ha llegado a realizarse ninguna convocatoria desde la ciudadanía. Estudio que al final nos permitirá entender y esclarecer cuan efectivo y que falencias se presentan en este mecanismo, como medio para promover la participación ciudadana.



CAPÍTULO I

1. LA DEMOCRACIA DIRECTA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1.1. Conceptos, Principios, Elementos de la Democracia y la Democracia Directa.

“No conozco ningún depositario más seguro de los poderes de la sociedad que el propio pueblo, y si pensamos que él no está lo suficientemente preparado para ejercitar su mecanismo de control con mayor discreción, la solución no es privarlo de él, sino educarlo para un mejor ejercicio del mismo”.

Thomas Jefferson.

En la evolución de la Democracia y en el ejercicio directo de sus mecanismos la participación ciudadana requiere de espacios e instrumentos continuos de información que permitan el desarrollo del conocimiento, para promover el avance hacia una sociedad civil activa y deliberante, es por este motivo que en la monografía titulada *“La Consulta Popular convocada desde la ciudadanía en el Ecuador”*, partimos del entendimiento de la Democracia desde sus conceptos, tipos de Democracias, sus principios y valores para introducirnos en uno de sus mecanismos de Participación Ciudadana como los es la Consulta Popular.



1.1.1. Conceptos.

Democracia.

El concepto Democracia es sumamente amplio y permite diversas acepciones, en este trabajo buscamos plantear su entendimiento desde la conceptualización de tres autores:

Según (Bobbio, 2009, p. 188) desde la época clásica hasta hoy el término democracia siempre ha sido empleado para designar una de las formas de gobierno, o sea, una de las diversas maneras bajo las que puede ejercerse el poder político. Específicamente designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo.

Según (Ossorio, 2008, p. 287) la Democracia desde la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también mejoramiento de la condición del pueblo. En acepción moderna y generalizada, *democracia* es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de ella elige su forma de gobierno y, consecuentemente, sus gobernantes. Es, según la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo. La forma democrática de gobierno es incompatible con los regímenes aristocráticos y autocráticos.



Según (Borja, Enciclopedia de la Política, 2012); la Democracia es: la palabra castellana tomada del latín tardío *democratia* que, a su vez, procedió de la composición de dos voces griegas que significan *pueblo* y *gobierno*. El concepto se formó por la superposición histórica de varias nociones. A Clístenes se considera el iniciador de la democracia ateniense, quinientos años antes de nuestra era, aunque era muy poco probable que él o sus contemporáneos emplearan el término *democracia*, que recién apareció con Herodoto (484-420 a. C.) para designar la forma de organización social en la que el poder residía en todos los ciudadanos. Un siglo más tarde en la tradición aristotélica se esbozaron tres formas puras de gobierno: *monarquía*, *aristocracia* y *democracia*. La democracia era, según ella, el gobierno del pueblo, es decir, el gobierno de muchos, el gobierno de la multitud. Dos elementos esenciales contenía este concepto: libertad e igualdad. Bajo la forma de gobierno democrática, sostenía Aristóteles, '*cada uno vive como quiere*'—ésta era la libertad— y '*todos tienen lo mismo con independencia de sus merecimientos*'—ésta era la igualdad—. Pero pronto se vio que esos elementos entraban frecuentemente en conflicto porque la acentuación de la libertad menoscababa la igualdad y la profundización de la igualdad atentaba contra la libertad. Las diferencias conceptuales que han surgido en torno a la palabra *democracia* parten precisamente del énfasis que se ha dado a uno de tales elementos: en unos casos se ha privilegiado la libertad y en otros la igualdad. Las democracias liberales acentuaron la libertad y las democracias socialistas, la igualdad. Se podría decir de manera general que la evolución histórica del concepto de *democracia*—que ha pasado progresivamente de lo formal a lo económico y social— se ha dado por el avance de la igualdad a costa de la libertad.



Democracia Directa e Indirecta.

El ejercicio de la Democracia desde una clasificación clásica y objetiva, sin entrar en modismos contemporáneos o tendencias ideológicas, nos regimos por la bipartición de la Democracia en Directa o Indirecta, en su evolución y con importante énfasis en la Constitución de la República del Ecuador que entro en vigencia en el año 2008, algunos autores plantean la transformación hacia una Democracia Participativa, que teóricamente contiene muchos de los elementos de la Democracia Directa y su ejercicio se rige por la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones gubernamentales.

Frente a lo expresado el politólogo Rodrigo Borja define esta bipartición en: (Borja, Enciclopedia de la Política, 2012):

Democracia Directa.- “Conceptualmente, es aquella en que el pueblo ejerce el gobierno del Estado por sí mismo, esto es, sin intermediarios”.

Democracia Indirecta.- “La democracia indirecta o representativa es en la que la sociedad está gobernada por personas elegidas por ella y a quienes confía el cumplimiento de funciones de mando de naturaleza y duración determinadas y sobre cuya gestión conserva el derecho a una fiscalización regular”.



(Ossorio, 2008, p. 288) Las define como:

Democracia directa.- Se llama así el régimen político en que los ciudadanos ejercen por sí mismos los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes. Se comprende que tal ejercicio ha de estar circunscrito a la función legislativa, porque resulta absolutamente imposible que las funciones ejecutivas y las judiciales sean desempeñadas por *todos* los ciudadanos. Y, aun dentro de la función legislativa, sólo puede aplicarse a comunidades de escasa extensión y de pocos habitantes, como ocurre en algunos cantones suizos.

Democracia representativa.- Aquella en que los ciudadanos dan mandato, por medio del sufragio activo, a otras personas, para que en su nombre ejerzan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en las repúblicas presidencialistas, o el Poder Moderador en las repúblicas parlamentarias.



Finalmente en su obra (Lissidini, 2008, p. 13) expresa, el concepto de '**democracia directa**' admite diversas definiciones y graduaciones: desde concepciones 'minimalistas' que consideran como democracia directa exclusivamente al referendo, es decir a la consulta popular promovida por los ciudadanos con el objetivo de aprobar o vetar una ley; otras definen como democracia directa a todos los mecanismos de participación ciudadana que implican el voto (con la excepción de las elecciones) es decir, las consultas populares en sus diversas formas jurídicas (referendo, plebiscito y revocatoria de mandato). Otras, más atractivas, incluyen a la iniciativa legislativa (es decir el derecho de los ciudadanos a proponer leyes al Parlamento) y las 'maximalistas' entienden que democracia directa también comprende la participación ciudadana en las decisiones sobre el uso de los recursos fiscales (presupuesto participativo) y en el control de la política (como la defensoría del pueblo y la auditoría ciudadana).

1.1.2. Principios y Valores.

Principios.

(Quisbert, 2006, p. 28) Señala que: "El **principio** es un axioma que plasma una determinada valoración de justicia de una sociedad, sobre la que se construyen las instituciones del Derecho y que en un momento histórico determinado informa del contenido de las normas jurídicas de un Estado". Define al principio constitucional como: "la regla básica que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución formal de un Estado determinado. Que permiten garantizar la vigencia, estabilidad y el respeto a la Constitución".



Nuestra Constitución de la República establece que la participación democrática y el sistema electoral ecuatoriano se regirán por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad, interculturalidad, alternabilidad, participación democrática, inclusión y pluralismo. Mientras la Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia establece los principios de diversidad, pluralismo ideológico y de igualdad de oportunidades.

Por lo que nos adentramos al estudio y entendimiento de estos principios:

Principio de Igualdad.- Principio general del derecho que propugna la igualdad de trato de las personas de manera que ante situaciones iguales se otorgue el mismo trato y en situaciones desiguales se favorezca un trato distinto a las personas. La igualdad puede ser vista desde un punto de vista formal en la regulación de las diferentes cuestiones en las leyes (igualdad en la ley), así como desde un punto de vista material en la aplicación de las mismas (igualdad en la aplicación de la ley).

Según (González, 2009); el principio de igualdad se desarrolla en “la norma que prevé en su hipótesis una abstracción generalizada que ‘resuelve todos los casos idénticos de la misma manera’, sin que esta igualdad objetiva de la norma no reconozca la desigualdad tanto de los sujetos a los que se va dirigida o aplica, inclusive a los que están en una misma categoría, también reconociendo las variadas situaciones que debe atender la norma y que la abstracción no contiene textualmente”. En cuanto a los sujetos se da “énfasis en la igualdad de los individuos ante el derecho; ante la norma jurídica y la posibilidad de exigir como derecho y garantía fundamental la igualdad de trato ante la norma”. Este principio está reconocido “como derecho humano o fundamental o constitucional en las diversas constituciones de los Estados” y se desarrollado “transversalmente en todas las áreas del derecho y aplicado a cada uno de los otros derechos fundamentales”.



Principio de Autonomía.- Según (Ossorio, 2008); En su diccionario explica a la Autonomía como “estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política. | Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios (*Dic. Acad.*). Pero en este último sentido, la *autonomía* supone la unidad de los entes autónomos dentro del Estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un Estado federal representan las provincias o Estados miembros, que son no autónomos, sino independientes, salvo en las facultades a que hayan renunciado para delegarlas en el Estado federal”.

Principio de Deliberación Pública.- (Velasco, 2009); Plantea que: “la deliberación es esencial para la racionalización tanto de las decisiones individuales como de las colectivas. En esta última dimensión la deliberación puede ser descrita como una conversación por la cual los individuos hablan y escuchan consecutivamente antes de tomar una decisión colectiva (Gambetta, en Elster, Ed.,2000,35). Precisamente la recuperación de esta dimensión colectiva o supra individual de la deliberación y, en particular, la puesta en valor de la ambiciosa idea de un razonamiento Libre y Publico entre iguales, es lo que ha servido de base al mencionado <<giro deliberativo>> de la democracia”.

Principio de Respeto a la diferencia.- Dentro de este principio ubicamos un extracto de la obra de (LUIS SALAZAR, 2001); quien realiza un análisis de varios principios que en su aplicación conjunta nos lleva a: “una convivencia pacífica y de respeto a los intereses diferentes. Basados en la tolerancia, al reconocer como algo positivo la coexistencia de la pluralidad política, el trato entre las diferentes corrientes y organizaciones políticas tiende a modificarse. Si bajo un esquema *integrista* los *otros* aparecen como los enemigos a vencer o a aniquilar y el código de comportamiento beligerante aparece como el más propio y ajustado a los fines de esa política, el código democrático obliga a la tolerancia, a la coexistencia, al trato cívico, a intentar apreciar y evaluar en los *otros* lo que puede ser pertinente y valioso para todos.



El derecho a expresar puntos de vista diferentes, a iniciar debates y a elaborar iniciativas en todos los campos es una conquista para la naturaleza pluralista de la sociedad moderna, y la democracia intenta no sólo preservar esos derechos sino ampliarlos y hacerlos efectivos”.

Principio de Control Popular.- La vinculación del Sociedad civil juega un papel fundamental en todo sistema de democracia moderna que aspira desarrollar mecanismos de fiscalización participativos y eficientes que permitan optar por un “control popular de la constitución” a través de la “participación ciudadana en la defensa constitucional como un mecanismo para re democratizar, involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos. Siendo un derecho que se encuentra consagrado en la Carta Magna, en sus distintas acepciones ya sea como principio, derecho, deber, espacio o instancia y como proceso sociopolítico. Este control, no se ejerce de parte unilateral si no que necesita de la participación del pueblo.”

Tomado de la página web: (<http://www.buenastareas.com/ensayos/Control-Popular-De-La-Constitucion/2602454.html>)

Principio de Solidaridad.- Dentro de la participación ciudadana y la vida democrática del Estado es una forma de integrar los diferentes esfuerzos de la ciudadanía y de hacer causa común con las autoridades públicas en la búsqueda del bienestar colectivo.

Según (Borja, Enciclopedia de la Política, 2002); “la *solidaridad* es en el campo político y social la adhesión de una persona o de un grupo de personas a los designios de otras, formando causa común con ellas, para compartir sus problemas o sus desdichas y afrontarlos de mancomún.

La solidaridad social es la acción compartida para forjar un orden más justo de convivencia en el que, según las viejas palabras de Rousseau, ‘*ningún ciudadano sea tan opulento que pueda comprar a otro y ninguno tan pobre que se vea precisado a venderse*’ ”.

Para (Errazuriz, 2003) ; “Se entiende que la solidaridad responde a las dimensiones superiores de cada individuo. Tratará el tema de su fortalecimiento



pensando en el apoyo a intereses sociales que van más allá de los intereses comunes entre las personas, esto es aquella que implica adhesión a una causa ajena, porque es este tipo de solidaridad la que conforma tejido social, componente central de una cultura para el desarrollo. Se referirá a la solidaridad como expresión individual y colectiva, con especial énfasis en lo que se ha llamado en este documento solidaridad país. Con este concepto se quiere apuntar a la solidaridad que toda una comunidad nacional requiere expresar para asegurar el bien común”.

Principio de Alternabilidad.- La Corte Constitucional de Costa Rica expone en sus sentencias sobre este principio los siguientes extractos.

“El principio de alternabilidad democrática, garantiza una rotavilidad de los actores políticos en el poder (o representación), y la existencia de procesos electorales periódicos y libres, donde los contendores tengan opción real del acceso al poder. Este principio procura que exista una rotación en el poder, únicamente mediante un mecanismo que posibilite la alternabilidad en el nombramiento de los representantes, a fin de garantizar una auténtica representación democrática y participativa.” Sentencia 3475-03

“Debe recordarse que el principio de alternancia en el poder no presupone la rotación del puesto elegible entre los diversos grupos, partidos o sectores que participen en un proceso electoral -en este caso, las asociaciones de educadores-, sino más bien la existencia de procesos de elección sustentados en el principio democrático, esto es, en la convocatoria de elecciones libres y pluripartidistas, y en forma secreta.” Sentencia 3475-03

“El principio de alternabilidad implica garantizar la presencia de todas las colectividades que participen en un proceso de elección, en este caso, los colegios profesionales, a fin que se garantice un procedimiento participativo, libre, democrático y secreto.” Sentencia 1632-09

Según (Moreno, 2012); “Se puede definir a la alternabilidad como el principio que determina que el ejercicio sucesivo de un cargo de elección popular sea desempeñado por diferentes personas, pertenezcan o no a la misma



organización política. Según el reputado politólogo alemán Dieter Nohlen, este principio tiene una singular importancia en América Latina por las particulares características del presidencialismo latinoamericano y la permanente tentación de los presidentes de esta región de perpetuarse en el poder a través de prácticas electorales fraudulentas”.

Principio de Participación Democrática.- (Borja, Enciclopedia de la Política, 2002); “Manifiesta que: Esta palabra tiene interés en la vida política en la medida en que es el ingrediente más importante de la democracia. La <democracia es, por definición, un sistema participativo y, dependiendo del punto de vista ideológico, esa participación puede comprender solamente el elemento político de la actividad humana o puede extenderse también al económico y al social.

Entendida como elemento esencial del sistema democrático, la participación convierte a todos los individuos y a la comunidad política, en su conjunto, en protagonistas de los diversos procesos sociales. Todos deben intervenir estrechamente en las actividades económicas, políticas y culturales de la vida del grupo. Este protagonismo marca el mayor o menor avance de la democracia en una determinada sociedad”.

(Lissidini, 2008) Manifiesta que: “la participación democrática directa es que el *ideal democrático* del ‘auto gobierno ciudadano’ no puede completarse ‘desde arriba’, esto es vía la democracia representativa tradicional, sino más bien ‘desde abajo’, a través de la intervención directa de los ciudadanos en los asuntos públicos”.

Principio de Inclusión.- En los países Latinoamericanos como el Ecuador el principio de Inclusión debe ejercerse como un eje transversal en el desarrollo de las políticas públicas y en el ejercicio de la Democracia como destaca (Negumbi, 2009) “En una entrevista manifiesta que ‘la estabilidad política solo, no alcanza para que la paz sea duradera. Para ello, la democracia debe ir acompañada por un gran respeto por los derechos humanos que deberían fomentar la elaboración e implementación responsable de políticas públicas que fomenten la inclusión de la ciudadanía en las distintas esferas de la de la



sociedad. Esto implica que la noción de la democracia debe asociarse a la de gobernabilidad con la finalidad de enfatizar la implementación de principios que hacen a una gestión eficaz, eficiente, exitosa, responsable, sustentable, honesta y transparente de una sociedad.

El Fortalecimiento de la democracia sumando del respeto profundo y real por los derechos humanos con especial hincapié en el respeto de la voluntad de la ciudadanía expresada a través de sus representantes en los Congresos, y el respecto de la representación de los Estados Provincias a través de sus representantes en los Senados llevaría a que el interés por la Inclusión integral de la ciudadanía este en el seno de todas las actividades de la clase dirigente de los países de la región”.

Principio del Pluralismo.- Según (LUIS SALAZAR, 2001); “Las sociedades modernas están cruzadas por una diversidad de intereses, concepciones, puntos de vista, ideologías, proyectos, etc. Las diferencias de oficio, de riqueza, de educación, de origen regional, etc., construyen un escenario donde coexisten diferentes corrientes políticas.

La fórmula democrática parte de reconocer ese pluralismo como algo inherente y positivo en la sociedad que debe ser preservado como un bien en sí mismo. No aspira a la homogeneización ni a la unanimidad porque sabe que la diversidad de intereses y marcos ideológicos diferentes hacen indeseable e imposible -salvo con el recurso de la fuerza- el alineamiento homogéneo de una sociedad.

Ese pluralismo, además, permite no sólo relativizar las *certezas* políticas, sino que teóricamente obliga a un procesamiento más cuidadoso y racional de los asuntos públicos. De tal suerte que el pluralismo, de suyo, es evaluado como un valor positivo”.

Valores.

En el desarrollo de las leyes que rigen el funcionamiento estatal su contenido axiológico juega un papel fundamental, que como lo plantea:



Los **valores** de la democracia moderna, como se ha visto, es ante todo un método, un conjunto de procedimientos para formar gobiernos y para autorizar determinadas políticas. Pero este método presupone un conjunto de valores éticos y políticos que lo hacen deseable y justificable frente a sus alternativas históricas el autoritarismo o la dictadura. Estos valores, a su vez, son el resultado de la evolución de las sociedades modernas, y pueden y deben justificarse racionalmente, mostrando por qué son preferibles y cómo pueden realizarse institucionalmente, lo que significa que no se trata de meras cuestiones de gusto que como es sabido son individuales y subjetivas- sino de cuestiones que pueden y deben debatirse pública y racionalmente, proponiendo argumentos razonables, tanto para entender sus características como para mejorar sus realizaciones. Tres son los valores básicos de la democracia moderna y de su principio constitutivo (la soberanía popular): la libertad, la igualdad y la fraternidad. (LUIS SALAZAR, 2001);

Por lo que el ejercicio de la Democracia en su diferentes esferas requiere de un comportamiento apegado al respeto y a la práctica ética, como lo plantea Maquiavelo en su inmemorable frase “el fin justifica los medios”, la Democracia y el ejercicio de sus mecanismo como medio para el desarrollo equitativo, próspero y pacífico de la sociedad y sus individuos como fin.



1.1.3. Elementos de la Democracia.

La Carta Democrática Interamericana adoptada por la Organización de los Estados Americanos en septiembre de 2001, en el artículo 3 plantea que son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros:

1. El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales;
2. El acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho;
3. La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo;
4. El régimen plural de partidos y organizaciones políticas;
5. La separación e independencia de los poderes públicos.

En el artículo 4 establece que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia:

1. La transparencia de las actividades gubernamentales;
2. La probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública;
3. El respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa;
4. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida;
5. El respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.



(Brewer, 2007, pp. 3,4.); agrega, que además de ser el gobierno del pueblo, la democracia solo es tal cuando el régimen político dispuesto para el ejercicio del Poder está sometido a controles, pues en definitiva, sólo controlando al Poder es que puede haber elecciones completamente libres y justas, así como efectiva representatividad; sólo controlando al poder es que puede haber pluralismo político; sólo controlando al Poder es que puede haber efectiva participación democrática; sólo controlando al Poder es que puede haber transparencia en el ejercicio del gobierno, con exigencia de la rendición de cuentas por parte de los gobernantes; sólo controlando el Poder es que se puede asegurar un gobierno sometido a la Constitución y las leyes, es decir, un Estado de derecho; sólo controlando el Poder es que puede haber un efectivo acceso a la justicia de manera que esta pueda funcionar con efectiva autonomía e independencia; y sólo controlando al Poder es que puede haber real y efectiva garantía de respeto a los derechos humanos. En fin, sólo cuando existe un sistema de control del poder es que puede haber democracia.

1.2. Rol de la Participación ciudadana en la Democracia Ecuatoriana.

“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”. Tal como lo establece la Carta Democrática Interamericana adoptada por la Organización de los Estados Americanos en su artículo 5, ratifica el rol de la Participación Ciudadana en la Democracia como un eje fundamental, que contribuye tanto en la calidad del desarrollo de Políticas Públicas, como en los procesos Legislativos, a través de la vinculación de la ciudadanía permite generar



proyectos normativos que solucionen sus necesidades y entre uno de los más importantes que la ciudadanía ejerza el rol de control y fiscalización del funcionamiento estatal permitiendo mayor transparencia y una lucha directa y permanente contra la corrupción que agobian a las instituciones gubernamentales.

Es importante analizar cómo ha evolucionado la Partición Ciudadana en el Ecuador y los sucesos históricos que han ocurrido para desembocar en la Constitución aprobada en Montecristi en el año 2008, qué plantea un giro significativo para el ejercicio de este derecho desde una propuesta ideológica apegada a la institucionalización de la Participación Ciudadana y una exhaustiva regulación de esta. Permitiéndonos luego de casi siete años de su entrada en vigencia, conocer y observar los primeros parámetros de lo que ha ocurrido en la vida práctica y de su impacto positivo o negativo para el desarrollo de la Democracia ecuatoriana.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en su publicación titulada: Tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador, (SENPLADES, 2011), expone que: “durante las dos décadas precedentes, el Ecuador fue testigo de una intensa y dinámica presencia social y ciudadana en el escenario político. La década de los noventa colocó en primer plano a un vigoroso movimiento indígena, que, junto con otros movimientos sociales, incorporó en la agenda pública un conjunto de demandas...”. Como lo plantea la SENPLADES desde el regreso a la democracia, el sistema democrático ecuatoriano fue perdiendo credibilidad dentro de la ciudadanía, la confianza depositada a los representantes a través del ejercicio del derecho al voto, no suplió las demandas de la población y las elites gobernantes únicamente lucraron del poder, ampliándose la “brecha de la desigualdad entre ricos y pobres, lo que desgastó paulatinamente la gran expectativa ciudadana frente a los alcances de la democracia”. Surgiendo como una demanda social aclamada desde las calles por los movimientos sociales, que extendían el clamor hacia “la necesidad de avanzar hacia una nueva democracia, según algunos autores, para democratizar la democracia”.

El sistema político frágil y cuestionado en el que se gobernó al Ecuador, permite observar una “importante experiencia desplegada en estas décadas



respecto a estrategias y acciones de resistencia paros, levantamientos, marchas, vigiliás, iniciativas de revocatoria de mandato, elaboración de propuestas a distinto nivel e implementación de espacios de encuentro entre el Estado y la sociedad en el ámbito local configuraron un sinnúmero de planteamientos, hoy elevados a norma constitucional, tendientes a profundizar la democracia...”. Décadas de inestabilidad política y económica, que marcaron una difícil y desconcertante etapa en la historia republicana del Ecuador.

Anne Gillman, en el capítulo de Instituciones quebrantadas y participaciones emergentes, plantea que: “el Ecuador se puede considerar como una democracia de ‘ciudadanía diferenciada’, usando el término del antropólogo James Holston (2007), en la cual ‘diferencias sociales que no pertenecen a la afiliación con la nación’ funcionan como base para ‘distribuir tratamientos diferenciados a diferentes categorías de ciudadanos’ (p. 7)”. Lo que refleja la diversidad de intereses y necesidades que se aglomeran en una sociedad en la que persiste una marcada brecha social y el ejercicio del poder no se enmarca en satisfacerlas como medida sustentable y orientada a largo plazo con miras a una verdadera transformación de las instituciones estatales y de su sistema democrático.



La campaña para la 'Revolución Ciudadana', iniciada por el presidente actual Rafael Correa y su movimiento Alianza País, se puede entender como una respuesta a este desencanto con el sistema político y un aporte con mira hacia un sistema basado en participación directa. Correa inaugura la 'Revolución Ciudadana' con la promesa de reemplazar el viejo sistema político, y de reformar y renovar la democracia ecuatoriana. De ahí su condena a la 'partidocracia' que ha dominado la esfera política, y las acciones para 'botar' a los 'viejos' diputados que sólo servían a sus propios intereses. La Revolución crea nuevos espacios para la participación directa de los ciudadanos y ciudadanas, al prometer que, esta vez, el Gobierno realmente serviría para promover el bienestar del pueblo de forma justa y equitativa, que reconocería la ciudadanía integral de todos los sujetos nacionales. (Gillman, 2010, p. 331)

La propuesta inicial de la "Revolución Ciudadana" del proyecto político para el Ecuador plasmado en la Constitución de la República vigente como lo destaca (SENPLADES, 2011):

El texto constitucional vigente conjuga e integra los principios y procedimientos de la democracia representativa y de la participativa y comunitaria. Establece un conjunto de normas orientadas a fortalecer la democracia representativa, mediante la incorporación de varios cambios, entre ellos, la representación urbano rural en los concejos cantonales, paridad de género en las listas pluripersonales, método proporcional en la repartición de escaños, democratización de los partidos políticos, financiamiento estatal de campañas electorales, así como una serie de dispositivos que buscan garantizar la participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública y en todos los niveles de Gobierno.



Medidas planteadas para modificar el sistema político ecuatoriano que permitieron incorporar normativamente a ciertas demandas sociales, en búsqueda de un nuevo ejercicio del poder en el funcionamiento estatal. Proceso marcado por una corriente “revolucionaria” de corte progresista, que inspiró el desarrollo de la asamblea constituyente de Montecristi y posteriormente desemboca en la Constitución que rige en la actualidad al Ecuador. Constitución que desde la óptica de los asambleístas constituyente incorporan la creación del Quinto Poder del Estado ejercido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, medida novedosa y cuestionada que propone la institucionalización estatal de la Participación Ciudadana, medida peligrosa que puede coartar la libre participación de la ciudadanía, la participación puede ser direccionada y regida por intereses de un bando político y en el peor de los casos puede deslegitimizar y desincentivar la vinculación de la ciudadanía en la coyuntura pública.

Desde su análisis, el sociólogo Marco Salamea luego de seis años de vigencia de la constitución de Montecristi, plantea que (Salamea, 2014, p. 19): “a contracorriente de esta visión democratizadora de la Constitución, la praxis política gubernamental más vale ha ido reduciendo la participación política real de la gente, y reduciendo la ciudadanía política a la participación electoral de las personas”. Si hablamos en términos electorales “el Ecuador sería en este momento uno de los países más democráticos del mundo”, ya que en menos de 5 años se han realizado nueve procesos electorales, tal como lo expresa Salamea:

En un régimen verdaderamente democrático, no en un régimen simplemente electoral, la participación política de las personas, su ciudadanía política plena, tiene que ver con su permanente debate e involucramiento con los temas de la política estatal, con su incidencia real en esta; algo que no se ha dado en el país en estos tiempos de “revolución ciudadana.

En el transcurso desde la entrada en vigencia de la Constitución de la República, ha sido cuestionado tanto el ejercicio de la Participación Ciudadana, como el objetivo de que el poder constituyente desemboque en una



transformación positiva y progresista del Estado, que sea gobernado y controlado por una permanente cercanía de la ciudadanía. En la práctica podemos observar una peligrosa regresión en la que el poder constituido se concentra y fortalece la supremacía y control del Ejecutivo sobre los demás poderes del estado y como lo plantea Salamea, “la condición ciudadana del que se supone debe ser el soberano en democracia, el pueblo, ha devenido simplemente en el ritual a través del cual este, periódicamente y a través de sucesivos procesos electorales, confirma la enajenación de su soberanía a favor del que funge ahora como el único soberano: el Presidente de la República”.

Por lo que destacamos que la participación del individuo, de los colectivos y las organizaciones sociales está reconocida y garantizada en la Constitución de la Republica, a través de mecanismos de participación ciudadana para el ejercicio de la Democracia directa, con el objeto de efectivizar la vinculación del ciudadano en sus diferentes categorías organizativas, en una incidencia permanente en el desarrollo y la transformación de las políticas públicas y el funcionamiento del Estado. Lo que nos permite concluir que en la actualidad luego de más de seis años de vigencia de la Constitución de la Republica y casi una década en el poder del actual gobierno se mantienen como postulados y reconocimientos teóricos, con poco éxito en la implementación práctica.

1.3. Mecanismos de la Democracia Directa.

La Constitución de la Republica en su primer artículo señala que: “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”.

En base al artículo 95, la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. Determina en el artículo 61 como derechos de los ciudadanos ecuatorianos el presentar proyectos de



iniciativa popular normativa, ser consultados, revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.

Por lo que el ejercicio de la Democracia directa se lo puede emplear a través de los siguientes mecanismos regulados en la norma suprema en la sección cuarta del primer capítulo a partir del artículo 103 y siguientes:

1. Iniciativa Popular Normativa
2. Revocatoria del mandato
3. Referéndum
4. Consulta Popular

Es importante puntualizar que en el desarrollo y conceptualización de los sistemas democráticos y sus clasificaciones, una corriente de autores ubica a estos mecanismos dentro de un sistema de Democracia Semi directa, fundamentados en que si bien el ejercicio de la participación de la ciudadanía es de forma directa, las decisiones que se toman son sobre asuntos puntuales y determinados, no sobre la dirección y administración total y directa del gobierno. Caso diferente se suscita en nuestra Constitución de la Republica como lo hemos expuesto, los reconoce como mecanismos de Democracia Directa.

1.3.1. Análisis normativo de los Mecanismo de Democracia Directa regulados en la Constitución de la República del Ecuador.

Iniciativa Popular Normativa.-

(Ossorio, 2008) Define a la Iniciativa popular como: “el procedimiento que en una democracia semi directa, permite a un grupo de ciudadanos, si reúne un número mínimo de firmas, solicitar la sumisión al Poder Legislativo de un proyecto de ley o bien supeditararlo directamente a una votación plebiscitaria”.

(Borja, Enciclopedia de la Política, 2012); La define como:



La *iniciativa* es el derecho de presentar al congreso un proyecto de ley para que comience su trámite legislativo. La iniciativa popular es, desde esta perspectiva, el derecho de una fracción del cuerpo electoral a proponer proyectos de leyes, de reformas legales o de abrogación de leyes existentes a fin de que el parlamento los apruebe, enmiende o desapruebe. Lo pueden ejercer los ciudadanos con capacidad de voto. El parlamento está obligado a darles trámite, aunque se reserva la libertad de decidir sobre el contenido de ellos.

La Constitución de la República en el artículo 103 de señala que: “La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa”.

La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde según el artículo 134 a:

1. Las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.
2. La Presidenta o Presidente de la República.
3. Las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. La Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
5. Las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.

El artículo 137 establece que: “Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la



comisión y exponer sus argumentos”; garantizando el derecho y rol ciudadano en la transformación del estado y de sus cuerpos normativos.

Para la reforma constitucional el artículo 442 señala que: “La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa”, esta puede ser convocada por el Presidente de la República, solicitada por la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional, será aprobada en referéndum y requiere al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos.

Revocatoria del mandato.-

Según (Pachano, 2010); la revocatoria del mandato, “constituye también una forma de control social de las autoridades elegidas por el voto popular”.

La Revocatoria del mandato constituye un derecho ciudadano, que faculta al elector a “revocarle” o retirarle el encargo de gobernar, dado al representante elegido vía sufragio, mecanismo que empodera y compromete al ciudadano como agente de fiscalización en una vinculación directa con el funcionamiento y con la administración del Estado.

Se encuentra regulado en el artículo 105 de la Constitución, establece que están facultadas para ejercer este mecanismo: “Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular”. En lo que compete al proceso de ejecución de este mecanismo se encuentra regulado en el artículo 105 de la Constitución como en el Código de la Democracia, que establece en el artículo 25, como una de las funciones del Consejo Nacional Electoral, es la de organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato. En la sección quinta que regula la Revocatoria del mandato en los artículos del 199 al 201, establecen que los electores que busquen la revocatoria del mandato de una autoridad de elección popular pueden presentar la solicitud una vez cumplido el primero y antes del



último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el período de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá tener el respaldo de 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 electoral nacional.

El órgano rector y que llevara el proceso es el Consejo Nacional Electoral, mismo que procederá a la verificación de los respaldos en un plazo de quince días, de ser auténticos los respaldos, convocará en el plazo de siete días a la realización del proceso revocatorio, que se realizará máximo en los sesenta días siguientes. El pedido será negado si no cumple los requisitos señalados; de encontrarse que existen irregularidades el Consejo Nacional Electoral trasladará el informe respectivo a las autoridades judiciales ordinarias o electorales, según sea el caso.

En cuanto a la aprobación de la revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, salvo la revocatoria de la Presidenta o Presidente de la República en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de los sufragantes.

El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En el caso de revocatoria del mandato la autoridad cuestionada cesará de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como lo establece la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, dentro de sus atribuciones en lo relativo al control social el artículo 8 señala que debe:

1. Promover y estimular las iniciativas de control social sobre el desempeño de las políticas públicas para el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución, y sobre las entidades del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público.



4. Actuar como enlace entre el Estado y la ciudadanía dentro de los procesos que se generen de las iniciativas ciudadanas e instar para que las solicitudes y quejas ciudadanas sean atendidas.

5. Requerir del Consejo Nacional Electoral la debida atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía para revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular y para convocatoria a consulta popular en los términos prescritos en la Constitución.

EL Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 303 inciso cuarto señala que: “La ciudadanía tiene derecho a ejercer el control social de los actos de los gobiernos autónomos descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley”; mientras que el artículo 310 del mismo cuerpo normativo establece que: “Los electores podrán revocar el mandato de las autoridades de elección popular de todas las autoridades electas de los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con la Constitución y la ley que regula el derecho a la participación ciudadana”.

Referéndum.-

En su obra (Ossorio, 2008); conceptúa al Referéndum como: “la función del sufragio por virtud de la cual éste interviene en la adopción definitiva de las leyes ejerciendo como una especie de prerrogativa de veto y de sanción análoga en su alcance a la que es corriente atribuir a los jefes de Estado constitucionales”.

El politólogo Rodrigo Borja en su Enciclopedia virtual (Borja, Enciclopedia de la Política, 2012); lo conceptúa, “es en el Derecho Público contemporáneo la consulta popular referente a una Constitución, una ley, una reforma constitucional o una reforma legal. En todo caso, es una consulta sobre un asunto de naturaleza jurídica. Y aquí está su diferencia con el *plebiscito*, que se refiere a otros temas. El referéndum es una forma de sufragio que consiste en el acto por el cual los ciudadanos con derecho a voto aprueban o desaprueban una disposición constitucional o legal”.



En la Constitución de la Republica el referéndum lo encontramos regulado en artículo 103, que establece: “para la presentación de propuestas de reforma constitucional se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra”; el artículo 106 regula el proceso determinado que: “El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la decisión de la Presidenta o Presidente de la República o de los gobiernos autónomos descentralizados, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a referéndum, que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días. Para la aprobación de un asunto propuesto a referéndum, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos. El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento”.

En cuanto a los tratados internacionales la Constitución de la Republica en el artículo 420 determina que: “La ratificación de tratados se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República.

La denuncia un tratado aprobado corresponderá a la Presidenta o Presidente de la República. En caso de denuncia de un tratado aprobado por la ciudadanía en referéndum se requerirá el mismo procedimiento que lo aprobó”.

Para las enmiendas constitucionales, el articulo 441 determina que: “La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral”.



Para la convocatoria de una Asamblea constituyente y entrada en vigencia de una nueva constitución el artículo 444 determina que: “La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”.

Frente a las enmiendas constitucionales, el Código de la Democracia en el artículo 187, establece que: “La ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral podrá proponer la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución. El trámite a seguir será el establecido para la consulta popular”.

Como lo señala el Director del Observatorio Electoral Latinoamericano (Zovatto, 2002); “para muchos analistas, las instituciones de democracia directa deben ser vistas más que como instituciones per se, como mecanismos complementarios a la fórmula política que, en lo sustancial, no varían la caracterización básica de los mismos: regímenes presidenciales en un marco representativo”. Durante el desarrollo y evolución de las instituciones democráticas, el crecimiento demográfico es un factor sustancial en las adaptaciones que han sufrido estos sistemas, que buscan alternativas, que permitan garantizar la participación más equitativa de la ciudadanía. En la consecución de este objetivo, la implementación y perfeccionamiento de los mecanismos de democracia directa o semi directa permiten despolarizan el ejercicio del poder, tendiendo a una práctica más democrática y accesible para el ciudadano individual o colectivamente interesado y comprometido en formar parte activa del funcionamiento cívico del estado.



CAPITULO 2

2. Consulta Popular.-

2.1. Antecedentes de la Consulta Popular.

La Segunda Guerra Mundial, establece un hito en la historia democrática de varios países que buscaron mediante la implementación en sus ordenamientos jurídicos de diversas figuras que fomenten la participación de los ciudadanos en la toma de ciertas decisiones políticas, lo que da origen a los mecanismos de democracia directa como la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa popular, en el caso de los países Latinoamericanos como lo plantea (Zovatto, 2002) “como parte de la guerra fría surgió, durante la segunda mitad de los setenta, un discurso liberal, especialmente bajo la forma de la defensa de los derechos humanos, que se expandió rápidamente y fue dejando, progresivamente, sin base legítima al autoritarismo. El retorno a la democracia representativa fue la tendencia triunfante tras la caída del "Muro de Berlín" en 1989...”; En Latinoamérica se establece un proceso de implementación de los mecanismos de Democracia directa que buscan garantizar mayores niveles de participación ciudadana, como plantea el autor antes citado “para corregir la crisis de representación y tratar de combatir la corrupción enquistada en sectores importantes de la clase política”.

En el caso del Ecuador como expresa Simon Panchano en (Lissidini, 2008) “las tres formas básicas de democracia directa, esto es, el *referendo* (o *plebiscito*), la iniciativa popular y la revocatoria del mandato”, mecanismos que se incorporan en “la Constitución de 1978 aprobada precisamente por medio de un referendo, que introdujo por primera vez en la historia nacional los dos primeros, en tanto que el tercero se incorporó en la Constitución de 1998”.

Por lo que podemos determinar que la Consulta Popular en la figura del Referéndum se incorpora en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a partir del año 1978, en la promulgación de la Constitución que se aprueba mediante este mismo mecanismo por votación mayoritaria de los ciudadanos ecuatorianos,



acto que marca una etapa de transición histórica de regreso a la Democracia en el año de 1979.

2.2. Concepto.

La Consulta Popular es uno de los mecanismos del sistema de Democracia Directa, que es convocada según el caso por el presidente, legisladores, autoridades seccionales o la ciudadanía, para que se someta a votación un cuestionario de preguntas de carácter general sobre asuntos de trascendencia nacional o local, permitiendo que el pueblo ejerza su voluntad participando en el debate y en las decisiones que rijan a los órganos representativos del Estado.

2.3. Contenido de la Consulta Popular.

Este mecanismo de Democracia Directa se desarrolla por medio de un cuestionario de preguntas cerradas de carácter o interés general que se somete a votación popular. El número de preguntas que puede contener el cuestionario no se encuentra legalmente limitado, únicamente el convocante debe estar facultado por la Ley o cumplir con los requisitos que está establece, como en el caso de la convocatoria realizada desde la ciudadanía, que debe contar con un porcentaje mínimo de respaldo popular a través de la presentación de firmas de apoyo.

La categoría de preguntas que se permite utilizar son las preguntas de tipo cerradas, ya que contiene alternativas de respuestas previamente delimitadas.

En el primer caso se plantea una pregunta que permite al elector optar por una respuesta favorable, seleccionando la alternativa “sí”, o una negativa o de rechazo mediante la selección de la alternativa “no”. Por ejemplo; El gobierno del ex presidente Duran Ballén en la segunda pregunta de la Consulta Popular del año 1994, plantea la siguiente pregunta: “¿Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener



derecho a participar como candidatos en toda elección popular?” Alternativas de elección: 1. Si o 2. No.

De igual forma se pueden plantear en este mecanismo, preguntas cerradas que delimiten la elección del sufragante, partiendo de varias alternativas planteadas para que se realice una única selección final. Esta modalidad ha sido empleada como una solución efectiva y eficiente para la resolución de conflictos limítrofes entre provincias, como es el caso de la última consulta popular de carácter local que data del mes de septiembre de año 2015, desarrollada en la parroquia Manga de Cura, donde se planteó la siguiente pregunta: “¿A qué jurisdicción provincial quiere usted que pertenezca el sector denominado La Magna de Cura?”; Alternativas planteadas: “1. Provincia de Manabí”, “2. Provincia del Guayas”.

Las preguntas planteadas a más de ser cerradas, deben ser claras, precisas en cuanto a su redacción, además se debe analizar su contenido de fondo y de forma con respecto a la normativa tanto legal como constitucional, ya que posteriormente serán sometidas al control de constitucionalidad desarrollado por la Corte Constitucional. Se debe evitar que el contenido de la pregunta busque inducir, sugiera o dirija al electorado a elegir una respuesta favorable al proponente de la Consulta Popular, perdiendo la objetividad e imparcialidad que expide la ley para los procesos electorales.

2.4. Contexto Histórico-Político de la Consulta Popular en el Ecuador.

La primera experiencia de ejercicio de la Consulta Popular en el Ecuador como detalla (Perez, 2011) se da “paradójicamente para aprobar la Constitución, conocida como la ‘Carta Negra’, siendo sometida a referéndum al pueblo el 9 de junio de 1869 por García Moreno, quién, primero dio un golpe de Estado derrocando al presidente Xavier Espinoza, luego convocó a una Convención Nacional el 19 de mayo de 1869”, la segunda experiencia se da con la Constitución de 1967 que destaca el autor citado como “revolucionaria para la época en lo concerniente a la participación ciudadana”, ya que establece el plebiscito para la consulta directa de la opinión ciudadana en determinados



asuntos, Constitución que posteriormente es desconocida en el gobierno de Velasco Ibarra.

Posteriormente se da el referéndum del 15 de enero de 1978, “que se desarrolló en medio de una dura polémica sobre la legitimidad de la autoridad del Triunvirato Militar”, donde se aprueba la “nueva Constitución”, que permite el regreso a la Democracia con la ulterior expedición de la nueva Ley Elecciones que posteriormente pone fin a la Dictadura Militar y permite el regreso a la Democracia con la victoria electoral del ex presidente Roldos Aguilera.

La Constitución de la Republica del año 1978 regula con respecto a la Consulta Popular en su artículo 32 que: “Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de Ley a la Cámara Nacional de Representantes; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los Órganos del Poder Público, y de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley”. Dotando ya de un mecanismo que pueda materializar la participación ciudadana en la contribución legislativa y en la fiscalización del actuar publico institucional.

En el año 1986 “con el nombre propio de consulta popular, ya no de referéndum”, el ex presidente Febres Cordero convoca a consulta popular para someter a votación el siguiente texto: “Compatriota: ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?”; obteniendo una abrumadora victoria el “No”, resultado que transparenta el repudio y castigo electoral al gobierno de turno.

En el año 1994 se desarrolla la quinta consulta popular convocada por el ex presidente Duran Ballén, en la cual se plantean siete preguntas en torno a la aprobación de un proyecto de reformas constitucionales, sobre la participación electoral independiente y la no afiliación política, manejo de fondos públicos por parte de los legisladores, sobre la forma de aprobación del Presupuesto del Estado por parte de los legisladores, sobre el número de vueltas electorales en las elecciones legislativas, sobre la conservación de la nacionalidad al adquirir



una segunda. Consulta que nos permite observar en los resultados una votación diferenciada en cada pregunta y que “no hubo el planchazo”, el electorado realizó un voto consiente y deliberado.

Dentro de este mismo periodo de gobierno nuevamente el presidente de turno en el año 1995, convoca por segunda ocasión a Consulta Popular para abordar asuntos como la descentralización, el derecho a escoger el régimen de seguridad social, la distribución equitativa de recursos, la paralización de servicios públicos, la disolución constitucional del Congreso, las elecciones distritales y uninominales por un período legislativo de cuatro años, la elección del Presidente del H. Congreso Nacional cada dos años, el plazo para la incorporación constitucional de la voluntad popular, la Función Judicial, la eliminación de privilegios en el sector público. Esta Consulta revela la pérdida del apoyo popular y nuevamente el pueblo ecuatoriano expresa su rechazo y repudio en las urnas, con un contundente apoyo al “No”.

La siguiente Consulta Popular se desarrolla en el año 1997, a causa del cese de funciones del ex presidente Bucaram ejecutado por el Congreso Nacional, asume el ex presidente interino Alarcón, quien “llegó accidentalmente a la presidencia y con el fin de legitimar su gobierno convocó a consulta”. Este proceso plebiscitario aborda en primer lugar que el pueblo ratifique las decisiones tomadas por el congreso y legitime el mandato de Alarcón, incorpora una demanda social propuesta desde los noventa por la CONAIE “de refundar un nuevo Estado plurinacional a través de una constituyente”, método de elección de representantes en la Asamblea Nacional, Limitar el gasto electoral, eliminación de los Partidos políticos que no alcancen representantes, forma de integrar el Tribunal Supremo electoral con delegados de los partidos políticos, modernización de la Función Judicial, sobre la integración y funciones del Consejo de la Judicatura, el perfeccionamiento del mecanismo de Revocatoria del Mandato. Los resultados de la Consulta ratificaron como señala el autor: “era de suponer ganó el sí, quién iba a votar que regrese Bucaram”. Consulta que desemboca en la asamblea constitucional del año 1998 y la entrada en vigencia la nueva Carta Magna del año 1998.

En el gobierno del ex presidente Palacios quien asume la presidencia tras el derrocamiento de Gutiérrez, impulsa “varios procesos de consulta, preguntas



intrascendentes, incluso provinciales, solo para contentar apetitos fácticos sin que los resultados si quiera hayan puesto en práctica”, los temas abordados en la Consulta popular del año 2006 fueron el Plan Decenal de Educación, sobre asignación de recursos para la Salud, la votación aprobó la Consulta con un abrumador apoyo del Sí, pero en la práctica no ha tenido mayor trascendencia en la transformación del estado ecuatoriano.

En el régimen de Alianza País, “el actual gobierno sintonizó las demandas de amplios sectores de la patria y convocó a la asamblea constituyente”, por lo que en el año 2008 se desarrolla “la consulta para aprobar la convocatoria de una asamblea nacional constituyente y en efecto apostamos por este espacio democrático y con una abrumadora mayoría ganó el sí”; resultado que se configura en la creación y posterior aprobación de la Carta Magna de Montecristi cuerpo normativo muy vanguardista en una serie de campos, incorporado una serie de instituciones y mecanismo que buscan la transformación radical del estado ecuatoriano, como plantea Pérez Guartambel en su obra citada, la “Constitución que ganó en la estructura dogmática y perdió en lo orgánico”; luego de casi una década nos permite reflexionar que muchos postulados constituyentes no pasaron de ser lindos postulados, que en la práctica según los intereses de la coyuntura económica – política del momento, son bloqueados y desconocidos por ciertas esferas gubernamentales, contraviniendo y manipulando la normativa constitucional en reiteradas ocasiones.

Como destaca (Pachano, 2010); “con la promulgación de la Ley Orgánica Electoral -Código de la Democracia (2009) y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) se coloca el marco normativo específico que regula el funcionamiento de los mecanismos de Democracia directa consagrados en la vigente Constitución del Ecuador. Bajo tal marco regulatorio, desde el primer trimestre de 2010 se empiezan a encaminar propuestas de consulta popular al Consejo Nacional Electoral”, de estas propuestas únicamente manteniendo la tradición híper presidencialista las únicas que llegaron a convocarse son las propuestas por el poder Ejecutivo.



Tal es el caso de la Consulta del año 2011, que generó una serie de polémicas en torno a la constitucionalidad de las preguntas en las que se “observaron flagrantes violaciones constitucionales en la forma y el fondo”, la objetividad y pertinencia de elevar a Consulta popular temas sin trascendencia y prioridad para las necesidades estatales, frente a lo que (Perez, 2011) reflexionando acertadamente y expresa que: “La Consulta Popular es buena las preguntas son malas”.

La consulta abordó diez preguntas, la primera plantea una reforma constitucional sobre “caducidad de la prisión preventiva” generando debate en torno a los derechos humanos y la libertad de la persona, la siguiente pregunta “medidas sustitutivas a la privación de la libertad”, la tercera pregunta plantea la prohibición para propietarios de empresas privadas financieras sean también propietarios de empresas de la comunicación, la cuarta pregunta se refiere a sustituir el actual Pleno del Consejo de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, la quinta pregunta aborda la modificación la composición del Consejo de la Judicatura, la sexta pregunta cuestiona sobre la tipificación como un delito autónomo a el enriquecimiento privado no justificado, la séptima y octava cuestionan sobre la prohibición de los negocios dedicados a juegos de azar y sobre la prohibición de los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal, preguntas que invitan a reflexionar sobre su trascendencia y prioridad para la nación, la novena y polémica pregunta que busca coartar la libertad de expresión, que plantea la expedición de una nueva ley de comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de los medios de comunicación; la décima pregunta consulta al pueblo ecuatoriano sobre la tipificación como infracción penal la no afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de los Trabajadores en relación de dependencia; Consulta Popular que fue aprobada con una votación favorable a la tendencia del “sí”.

En este último año se ha buscado emplear la Consulta Popular en los regímenes seccionales con incidencia únicamente local, para la solución de problemas limítrofes entre provincias como es el caso de la Consulta de Manga del Cura que se desarrolló el 27 de septiembre del año 2015, mecanismo que consulta a sus habitantes si pasan a pertenecer a la provincia del Guayas o a la



Manabí, dando como resultado un apoyo mayoritario para la pertenencia a la provincia de Manabí, último proceso de Consulta Popular desarrollado en el país hasta la fecha.

En la historia republicana del Ecuador el mecanismo de Consulta Popular a nivel nacional únicamente ha sido convocado desde el poder Ejecutivo por los presidentes de turno, relegando a la participación ciudadana únicamente a ejercer el derecho al voto y no a ser el actor proponente.

Pese a que la ciudadanía ha buscado ejercer este mecanismo en algunas ocasiones, como es el caso entre los más connotados del colectivo “Yasunidos”, que podía marcar un precedente sin magnitud en la historia del Ecuador sobre el ejercicio de este mecanismo por parte de la sociedad civil, que buscaba consultar al pueblo ecuatoriano si se debía proteger el parque Yasuni de la explotación petrolera, caso que lo analizaremos más adelante. Otro intento frustrado contemporáneo fue el de Compromiso Ecuador, que aglomero a varias organizaciones y actores políticos que buscaron ejercer este mecanismo para consultar a la ciudadanía sobre la polémica “relección indefinida”, mismo que no obtuvo respuestas favorables del Consejo Nacional Electoral y la Corte Constitucional.

Finalmente citamos entre estos intentos ciudadanos para llegar a ejercer este mecanismo, un proceso que vemos con optimismo se llegue a desarrollar, como es el pedido a consulta popular en Quimsacocha, que decidirá sobre la explotación minera en el cantón Girón de la provincia del Azuay, impulsado por el colectivo proponente Unión de Sistemas Comunitarios de Agua (UNAGUA GIRÓN), quienes plantean la pregunta: “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del sistema hidrológico de Quimsacocha? Sí o No”. Este proceso hasta la fecha de redacción se encuentra en desarrollo a espera de la verificación de firmas por parte del órgano rector.



2.5. Análisis de los Aspectos Positivos y Negativos de las Consultas Populares desarrolladas en el Ecuador en los años 1986, 1994, 1997 y 2011.

Consulta Popular del 1 de junio de 1986.

Contexto: El gobierno del ex presidente Febres Cordero, estuvo marcado por una confrontación permanente con el Congreso Nacional de mayoría opositora comandada por la Izquierda Democrática, la crisis económica que no pudo ser superada, la pugna de intereses con las cúpulas de las Fuerzas Aéreas, casos de violación a los derechos humanos y un gobierno autoritario como una de las principales causales para profundizar la anti popularidad de este gobierno, este gobierno hace uso de este mecanismo como herramienta política para evaluar su popularidad y en la búsqueda de legitimar su poder desde la función ejecutiva sobre la función legislativa controlada por la oposición progresista.

Pregunta: “Compatriota, ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?”.

Resultados: “De un total de 4.255.568 votantes, equivalentes al 73,55%: 1.779.697 electores, equivalentes al 56,85%, votaron por el NO; 781.409, equivalentes al 24,96% por el Sí; 358.049, equivalentes al 11,43%, en blanco; 211.206, equivalentes al 6,74%, anulados.” (Perez, 2011).

Análisis: En lo que concierne a la elaboración de la pregunta, podemos observar como lo destaca (FLACSO, 1995), la formulación de esta pregunta “tenía una sugerencia que decía: ‘confirmando así la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley’, un lazo, un anzuelo para que se vaya por ahí el electorado”, primer caso que nos permite observar la fragilidad de este mecanismo, que permite en ocasiones al convocante buscar inducir una respuesta favorable para sus intereses, por lo que destacamos el rol fundamental en la actualidad del Corte Constitucional al realizar el Control de



Constitucionalidad de las preguntas propuestas para someter a Consulta Popular.

Dentro del contexto histórico político, recordamos que esta consulta fue convocada al no obtener una respuesta favorable del Congreso Nacional para tramitar las enmiendas Constitucionales presentadas por el Ejecutivo de turno, sus resultados demuestran que los mecanismos de Democracia directa son filtros para medir la aceptación y popularidad de los regímenes de turno, factor que en la presente Consulta nos permite observar la influencia directa en los resultados de la votación, pese a que existía el interés de que los independientes participen en la política, la poca aceptación popular del régimen de turno y el repudio del electorado, se ve transparentado en las urnas con un rechazo del 56,85% del total de sufragantes. De igual forma resaltamos que esta Consulta nos permite observar como este mecanismo se convierte en una herramienta política para evaluar y medir la popularidad y respaldo popular entre partidos políticos desde la una esfera el poder ejecutivo o proponente y desde la otra la oposición desde diferentes espacios de ejercicio del poder político en este caso desde el Congreso.

Consulta Popular del 28 de agosto de 1994.

Contexto: El gobierno del ex presidente Duran Ballén, estuvo marcado por fuertes medidas económicas, la guerra del Alto Cenepa, afronto la catástrofe de la Josefina, el comienzo de la modernización del Estado, la transferencia de empresas públicas al sector privado, hubo una notoria reducción de la inflación del 60% al 24% ocasionada por la alza de los combustibles que repercutió en los alimentos y productos de primera necesidad.

Preguntas:

Primera.- “¿Dispondría usted que el Congreso Nacional en un plazo improrrogable de cien días contados a partir del envío de un proyecto de reformas constitucionales por parte del Presidente de la República, lo conozca y lo apruebe total o parcialmente, o lo niegue, y que de no hacerlo en dicho



plazo, el proyecto se considere negado para que el Presidente de la República pueda someterlo a consulta popular, de conformidad con el Art. 149 de la Constitución Política?”

Resultados: Por el sí, 1.579.663 sufragios; por el no. 1.094.687; nulos, 564.055; blancos, 738.969.

Segunda.- “¿Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular?”.

Resultados: Por el sí, 1.797.454 sufragios; por el no. 966.778: nulos, 629.774; blancos, 584.401.

Tercera.- “¿Deberían los legisladores manejar fondos del Presupuesto del Estado?”.

Resultados: Por el sí, 450.283 sufragios: por el no, 2.262.007: nulos, 657.874; blancos, 604.181.

Cuarta.- “¿Deberían los legisladores aprobar el Presupuesto del Estado por sectores de gasto o por partidas presupuestarias?”.

Resultados: Por sectores, 1.286.402; por partidas, 1.094.682: nulos. 742.740: blancos, 852.547.

Quinta.- “¿Debería existir la reelección para toda función de elección popular. Inclusive las de Presidente y diputados?”.

Resultados: Por el sí, 1 423.623 sufragios; por el no, 1.274,254; nulos, 663.005; blancos, 615.438.

Sexta.- “¿Las elecciones de legisladores deberían efectuarse en la primera vuelta electoral o en la segunda vuelta electoral?”.

Resultados: Por la primera opción. 1.348.624 sufragios; por la segunda opción. 1.071.407; nulos, 712.583; blancos, 842.443.

Séptima.- “¿Considera usted que debería existir la posibilidad constitucional de adquirir una segunda nacionalidad sin perder la ecuatoriana?”.



Resultados: Por el sí, 2.087.262 sufragios; por el no, 778.786; nulos, 568.684; blancos, 541.381.

Análisis: Mediante esta Consulta Popular podemos ejemplificar varios factores positivos de este Mecanismo de Democracia directa, partiendo de la elaboración de las preguntas observamos el carácter de cerradas, objetivas, claras y concisas materializadas en este cuestionario.

Como segundo aspecto positivo nos permite destacar un voto consiente y deliberativo, como señala (Perez, 2011) “En esta consulta se puede observar de los resultados no hubo el planchazo”, la población tubo mayor conocimiento e interés en los temas consultados como destaca en su estudio la consultora CEDATOS en la obra (FLACSO, 1995) que expresa “más de un 75% estaba deseoso de conocer el contenido de la Consulta”, por lo que destacamos como un elemento fundamental para garantizar la efectiva consecución de los objetivos trazados a través del uso de este mecanismo, es necesario un proceso de información y socialización de los contenidos planteados, en esta Consulta la población acude a las urnas con una verdadera actitud cívica y ejerce un voto diferenciado, como podemos observar de un cuestionario compuesto por siete preguntas, se da la aprobación con un voto favorable de cinco preguntas, en la pregunta tercera existe un rotundo rechazo para el manejo de fondos del presupuesto por parte de los legisladores, en la pregunta cuarta el electorado elige la opción de aprobación del Presupuesto del Estado por sectores.

De igual forma existe una particular conducta del electorado, que nos permiten analizar la pregunta de la Consulta del 86 con la segunda pregunta de la Consulta del 94, como destaca (Perez, 2011) , hace “8 años esta misma pregunta consultada por otro derechista Febres Cordero la población le dio las espaldas, ahora sobre la participación de los independientes tiene apoyo popular, concluimos que los procesos socio - políticos son dinámicos y hay un ingrediente clave en la memoria colectiva: los sentimientos del pueblo y las simpatías por sus gobernantes”. Por lo que destacamos que en la aprobación de las Consultas Populares, la tendencia de los resultados electorales dependerá de la coyuntura y la popularidad de los gobernantes de turno.



Consulta Popular del 25 de mayo de 1997.

Contexto: Tras la destitución de Abdala Bucarám fue nombrado por el Congreso Nacional Fabián Alarcón como Presidente Constitucional Interino de la República, utilizando la figura del interinazgo como una salida forzada para la inestabilidad política, figura que desato polémica debido a que legalmente le correspondía suceder en funciones a la vicepresidenta Rosalía Arteaga, pero no contó con el respaldo político de la elites políticas del Congreso Nacional. El ex presidente Alarcón afronto un gobierno marcado por la crisis política y económica, énfasis en la aplicación de políticas públicas que promulguen el desarrollo social.

Preguntas:

Primera. "¿Ratifica usted el mandato popular de las jornadas de febrero ejecutado en la decisión del Congreso Nacional, que resolvió cesar en las funciones de Presidente Constitucional de la República al Ab. Abdalá Bucaram?".

Resultados: por el sí, 2.488.778 sufragios; por el no, 796.154; nulos, 409.575; blancos. 388.599.

Segunda. "¿Está usted de acuerdo con la resolución del Congreso Nacional que, al cesar en sus funciones al ex-Presidente Constitucional de la República Ab. Abdalá Bucarám, eligió como Presidente Constitucional Interino de la República al Dr. Fabián Alarcón Rivera, hasta el 10 de agosto de 1987?"

Resultados: por el sí, 2.241.299 sufragios; por el no, 1.036.722; nulos, 412.351; blancos 390.251.

Tercera. "¿Está usted de acuerdo en que se convoque a una Asamblea Nacional con el propósito de que reforme la Constitución Política de la República?".

Resultados: por el sí, 1.903.962 sufragios; por el no, 1.044.188; nulos, 481.525; blancos, 649.146.

Cuarta. "¿Al convocar a la Asamblea Nacional cuál de las siguientes alternativas escogería usted para su conformación: A.- Todos los miembros



serán elegidos mediante voto popular; B.- Una parte de los miembros será elegida en votación popular y la otra por representantes de instituciones y organizaciones del Estado y la sociedad civil?".

Resultados: A: 1.454.306; B: 975.807; A: 1.454.306; B: 975.807; Nulos: 545.134; Blancos: 1.098.297.

Quinta. "¿Está usted de acuerdo que se fijen límites a los gastos electorales y se establezcan mecanismos para controlar el origen de los recursos destinados a las campañas electorales?".

Resultados: por el si, 1.999.776 sufragios; por el no, 862.377; nulos, 501.253; blancos, 716.825.

Sexta. "¿Para la elección de diputados, concejales municipales y consejeros provinciales con cuál de las dos alternativas de elección está usted de acuerdo: A: Votación por la lista completa como es ahora. B: Votación escogiendo nombres de cada lista o entre listas?".

Resultados: A: 1.170.865; B: 1.254.663; nulos: 525.904; blancos: 1.123.407.

Análisis: En la Consulta Popular del año 1997, se hace uso de este mecanismo de Democracia directa para legitimar en el poder Ejecutivo al doctor Alarcón, pues tras la destitución de Bucaram legalmente le correspondía suceder a la vicepresidenta Arteaga, por la crisis política ocasionada tras la destitución y los intereses económicos-políticos de las elites del Congreso Nacional, optan por utilizar la figura del "Interinazgo" nombrando al Congreso como presidente interino a Alarcón. Quien posteriormente dentro de sus facultades legales como presidente busca legitimidad frente al soberano y convoca a Consulta Popular para que el pueblo ecuatoriano se pronuncie sobre dos asuntos centrales ratificar en funciones al presidente interino y la convocatoria a una nueva Asamblea Constitucional, como lo exponen los resultados son a favor y aprueban los temas consultados. Esta Consulta ejemplifica, un aspecto muy delicado que podemos calificar como negativo, pues a pesar de actuar conforme a la normativa legal, el proponente puede hacer uso de este mecanismo para la consecución de sus intereses y apoyándose en la



conmoción nacional que afectaba al electorado, obtiene una votación favorable para legitimar un proceso cuestionado de acceso al poder.

Consulta Popular del 7 de mayo del 2011.

Contexto:

Rafael Correa asume la presidencia en el mes de enero del año 2007; su movimiento político Alianza País impulsa y promulga en el año 2008 la Constitución de Montecristi, cuerpo normativo que ordenaba adelantar las elecciones, en el año 2009 se convocan a nuevas elecciones, donde en primera vuelta obtiene una abrumadora victoria electoral y se ratifica en su cargo. La popularidad del Presidente y el respaldo popular en los primeros años de su mandato, motivan al gobierno de turno sin temor alguno basado en los optimistas cálculos electorales, para iniciar una nueva convocatoria en el año 2011, en la que en un mismo proceso electoral se desarrolló tanto la Consulta Popular como el Referéndum. Proceso que inicialmente parte como una medida para dar una solución legal que contrarreste los altos índices de inseguridad y criminalidad que afectaban a la ciudadanía, pero en lo posterior se utiliza políticamente para introducir y desarrollar varias medidas de gran sensibilidad para el funcionamiento del Estado.

Preguntas:

Primera.

¿Está usted de acuerdo en enmendar el numeral 9 del artículo 77 de la Constitución de la República, incorporando un inciso que impida la caducidad de la prisión preventiva, cuando esta ha sido provocada por la persona procesada y que permita sancionar las trabas irrazonables en la administración de la justicia por parte de Juezas, jueces, fiscales, peritos o servidores de órganos auxiliares de la función judicial como se establece en el anexo 1?



Anexo 1

Incorpórese a continuación del primer inciso al numeral 9 del artículo 77, uno que dirá: “la orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerara que esta han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley”.

Resultados: Sí: 56,48%; No: 43,51%.

Segunda.

¿Está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la privación de la libertad se apliquen bajo las condiciones y requisitos establecidos en la ley, de acuerdo al anexo 2?

Anexo 2

El artículo 77 numeral 1 dirá: “La privación de la libertad no será regla general y se aplicara para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de juez o jueza competente en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin formula de juicio por más de 24horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicarán de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley”.

El artículo 77 numeral 11 dirá: La jueza o juez aplicaran las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con loa casos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.



Resultados: Sí: 54,17%; No: 45,82%.

Tercera.

¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como establece el anexo 3?

Anexo 3

El primer inciso del art. 312 de la Constitución dirá: “Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional. Según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esa disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente”. En el primer inciso de la disposición transitoria vigésimo novena dirá: “Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privada, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contados a partir de la aprobación de esta reforma en referendo”.

Resultados: Sí: 52,97%; No: 47,02%.

Cuarta.

¿Está usted de acuerdo en sustituir el actual Pleno del Consejo de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros designados, uno por la Función Ejecutiva, uno por la Función Legislativa y uno por la Función de Transparencia y Control Social para que en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial, como lo establece el anexo 4?



Anexo 4

Art. 20 del Régimen de Transición.- Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura; en su reemplazo se crea un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres delegados designados: uno por el Presidente de la República, uno por la asamblea y uno por la función de Transparencia; estarán sometidos a juicio político. Este consejo tendrá todas las facultades establecidas en la Constitución, en el Código Orgánico de la Función Judicial, y ejercerán sus funciones por un periodo improrrogable de 18 meses. El consejo de la Judicatura definitivo se conformará mediante el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada. El Consejo de Participación Ciudadana asegura que los miembros de del nuevo Consejo de la Judicatura estén designados antes de concluidos los 18 meses de funciones del Consejo de la Judicatura de Transición.

Queda sin efecto el concurso de méritos y posición que lleva a cabo el Consejo de Participación.

Resultados: Sí: 52,00%; No: 47,02%.

Quinta.

¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial, como lo establece el anexo 5?

Anexo 5

Enmiéndese la Constitución de la República del Ecuador de la siguiente manera: “Art. 179.- El consejo de la Judicatura se integrara por cinco delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado; por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva; y por la Asamblea Nacional. Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana.



Resultados: Sí: 52,65%; No: 47,34%.

Sexta.

¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la publicación de los resultados del plebiscito, tipifique en el Código Penal como un delito autónomo, el enriquecimiento privado no justificado?

Resultados: Sí: 53,42%; No: 46,57%.

Séptima.

¿Está usted de acuerdo que en el país se prohíban los negocios dedicados a juegos de azar, tales como casinos y salas de juego?

Resultados: Sí: 52,33%; No: 47,66%.

Octava.

¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?

Resultados: Los resultados se proclamaron por cantón.

Novena.

¿Está usted de acuerdo que la Asamblea, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en la ley de Función Legislativa, expida una ley de comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de comunicadores o los medios emisores?

Resultados: Sí: 51,67%; No: 48,32%.



Decima.

¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la publicación de los resultados del plebiscito tipifique como infracción penal la no afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de los Trabajadores en relación de dependencia?

Resultados: Sí: 55,02%; No: 44,97%.

Análisis:

Luego de más de una década de inestabilidad política, con un electorado que rechazaba y repudiaba firmemente la musaraña de los intereses políticos reflejados en la conocida “Partidocracia” que enriqueció a sus elites a costillas del saqueo impune que sufrió el pueblo ecuatoriano, como son ya conocidos estos grises episodios desde el regreso a la democracia, los movimientos sociales y algunos actores políticos de una supuesta línea progresista de izquierda se agrupan e impulsan el proyecto de la Revolución Ciudadana con la creación del movimiento político Alianza País, liderado por el actual Presidente de la República Rafael Correa, proyecto político que sintoniza muy bien con las necesidades populares y con un uso excepcional de las famosas herramientas del Marketing Político y el “Estado Propaganda”, le permiten a Rafael Correa alcanzar una popularidad y éxito electoral sin precedentes desde el regreso a la democracia en 1979, acompañado de exorbitantes recursos petroleros que desataron una falsa bonanza en la economía ecuatoriana, una oposición fraccionada y con poca credibilidad, planteaban un escenario claramente favorable para triunfar nuevamente en las urnas, lo que lleva al Presidente a convocar a un nuevo proceso electoral en el mes de mayo del 2011.

En este proceso electoral se hace uso de dos mecanismos de democracia directa por un lado la Consulta Popular y por otro el Referéndum dentro de la misma convocatoria. Este proceso fue fuertemente cuestionado por la Opinión Pública, tanto por los temas que abordó y por los intereses primarios que se



buscaban alcanzar a través de este mecanismo, permitiéndonos analizar varios aspectos en este proceso.

Partimos nuestro análisis desde la redacción del cuestionario presentado por el Ejecutivo, que fueron fuertemente criticado por utilizar frases sugestivas en el inicio de la pregunta como por ejemplo: “Con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana...”; “Con la finalidad de tener una administración de justicia más eficiente...”; “Con la finalidad de combatir la corrupción”. Frases que podían inducir en la votación a favor del proponente de la Consulta, en este caso el Gobierno de turno, de igual forma se convierten en interrogantes tendenciosas que direccionan que la elección sea hacia el “Si”. En el control de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional se corrigen ventajosamente esta deficiencia, y las preguntas inician adecuadamente con el postulado: “¿Está usted de acuerdo que ...”.

Podemos observar otro aspecto en torno a la redacción del cuestionario pues constan los famosos Anexos, empleados por el proponente como una estrategia de redacción que permite ocultar el verdadero contenido a decidirse en textos extra fuera de la pregunta que preceden en la redacción a está y que en pocos o en ningún caso es leído por el electorado, permitiendo así al proponente introducir textos de su interés para que pasen desapercibidos por el análisis simple y rápido del sufragante.

Otro aspecto muy delicado y debatido de esta Consulta gira en torno a la constitucionalidad de las preguntas planteadas en el Referéndum, en su análisis (Auquilla, 2011), expresa que: “Las preguntas 1 y 2 de la enmienda constitucional sobre la caducidad y sustitución de la prisión preventiva restringen derechos y son inconstitucionales”, fundamentado en que las reformas constitucionales no pueden restringir derechos, ni garantías como expresa el artículo 442 de la Constitución de la Republica. En torno a la pregunta número 3, el autor plantea que no es una pregunta que se encuentra redactada claramente y que está en contra de “la libertad de empresa”.

La pregunta numero 4 generó claras preocupaciones y con el transcurso del tiempo estas se materializaron en cuanto al manejo e independencia de la Justicia y la Función Judicial, como destaca el autor en su análisis: “la



sustitución del pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica supone una reforma de la Constitución y no una enmienda, pues incide en la estructura del sistema político al provocar la intromisión de otros poderes del Estado en la Administración de Justicia. La pregunta es inconstitucional”.

En el mismo campo que la anterior, la pregunta número 5 propone “otra composición del Consejo de la Judicatura, con cinco miembros, lo cual implica modificar la estructura del organismo y desconoce al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, como órgano competente para designar al Consejo de la Judicatura”. Lo cual violentaría lo dispuesto en el artículo 168 de la Constitución, que establece que los órganos de la Función Judicial gozarán de “independencia interna y externa”, de igual forma el artículo 180, determina que la designación de vocales del Consejo de la Judicatura será por concurso de méritos y oposición con veeduría e impugnación ciudadana y frente a lo que el artículo 208, numeral 12, establece como competencia del Consejo de Participación la designación de sus miembros.

Finalmente (Auquilla, 2011) manifiesta en su análisis constitucional, lo siguiente:

Por el Art. 441 de la Constitución es factible la enmienda a la Constitución, cuando “no altere su estructura fundamental y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías...”. Al anular esta competencia del Quinto poder, el Consejo de Participación Ciudadana, llamado a designar el Consejo de la Judicatura, se altera la estructura fundamental del estado y violenta la autonomía de la función judicial. De acuerdo al Art. 442 de la Constitución, tampoco es factible la restricción de garantías constitucionales mediante reforma a la Constitución, pues para ello se requiere una nueva Constitución.

Como tercer aspecto, vemos la necesidad de plantear en este análisis, los intereses primarios del Gobierno al convocar esta Consulta, pues a través de esta victoria electoral, pudo el movimiento político de Alianza País dotar de



legitimidad a sus acciones, que desde la óptica de un demócrata preocupan en gran manera, tal como lo denunció la Opinión Pública previo a este proceso electoral, el gobierno de Alianza País buscaba un control total de las Funciones del Estado, lo que ha provocado una clara pérdida en la Independencia de Poderes, ya que con el manejo del Consejo de la Judicatura, facultad otorgada por el electorado a través de la Consulta pudieron alcanzar el control de la Justicia, nombrando jueces afines a su movimiento político. Con el control y regulación Estatal de los medios de comunicación, se desató una permanente pugna de intereses en el manejo de los contenidos de la información, que ha provocado el manejo gubernamental de los canales incautados, graves casos de persecución gubernamental tanto judicial como extrajudicialmente a periodistas opositores y un claro deterioro en el ejercicio del derecho constitucional de “Libertad de Expresión”. Otro aspecto muy grave gira alrededor de un modelo de derecho penal de Máximos planteado y aprobado en esta Consulta, pues es poco compatible con los principios de un Estado Constitucional de derechos y justicia, que busca promover la tesis de la mínima intervención penal del Estado.

Acciones que desembocan en un cuestionado modelo de gobierno “Autoritario” opuesto a una Constitución vanguardista garante de derechos como lo es la Constitución de Montecristi y contrario a los principios y valores de una Democracia Moderna donde se busca fortalecer la participación ciudadana a través de los mecanismos de Democracia directa y no restringirlos a una mera acción política del gobierno de turno.

Por lo que esta Consulta Popular ejemplifica como este mecanismo permite determinadas maniobras apegadas a la ley pero distanciadas de los principios democráticos, que posibilita al proponente que legitime y materialice intereses políticos particulares sobre el interés general, para invisibilizar una vil transgresión a la frágil estructura de las instituciones del estado.

2.6. La Consulta Popular en la Legislación ecuatoriana.



La Consulta Popular como mecanismo de Democracia Directa se encuentra reconocida y regulada en la Constitución de la República y en los cuerpos normativos especializados como la Ley Orgánica Electoral - Código de la Democracia y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social. Dentro de la Constitución en el artículo 61 establece que “las ecuatorianas y ecuatorianos gozan” del derecho a “ser consultados” en asuntos de interés nacional o local, que según el inciso segundo del artículo 95, “la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejerce a través del ejercicio de la democracia representativa, directa y comunitaria”.

Este derecho a ser consultado, se puede ejercer por el mecanismo de la Consulta Popular, regulado en el artículo 104, que señala: “El organismo electoral correspondiente” en este caso el Consejo Nacional Electoral en adelante nombrado como CNE, “convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana”.

Tanto la Constitución en el artículo 104 como el “Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato” expedido por el CNE en el artículo 4 y siguientes, establecen que la Consulta Popular puede ser convocada por:

- El Presidente de la República cuando considere pertinente puede consultar a la población, en los siguientes casos: a. Respecto de los asuntos que estime convenientes, al tenor de las facultades contenidas en la Constitución; b. Sobre un proyecto de ley que haya sido negado por la Asamblea Nacional, para lo cual acompañará certificación de la Secretaría General de dicho organismo en la que conste la resolución de negativa del proyecto de ley; c. Para la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución; y, d. Para que la ciudadanía resuelva mediante consulta popular la convocatoria a Asamblea Constituyente,



incluyendo la forma de elección de las o los representantes y las reglas del proceso electoral.

- Los gobiernos autónomos descentralizados para desarrollar una consulta popular sobre asuntos de interés para su jurisdicción, deberán remitir a las delegaciones provinciales del Consejo Nacional Electoral, la solicitud adjuntando: a. La petición de convocatoria de consulta popular, en la que incluirán los temas a ser consultados; y, b. La resolución del correspondiente Gobierno Autónomo Descentralizado, en la que conste que el pedido fue aprobado con la votación conforme de las tres cuartas partes de sus integrantes.
- La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta sobre cualquier asunto, cuando sea de carácter nacional debe contar con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral. Cuando se refiera a la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución, deberá contar con el respaldo de al menos el ocho por ciento. La que tenga por objeto convocar a una Asamblea Constituyente, precisará el respaldo del doce por ciento de las personas inscritas en el registro utilizado en el último proceso electoral nacional.
- En los casos que la solicitud es realizada por ecuatorianas y ecuatorianos que residen en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.

Se establece la restricción para los gobiernos autónomos descentralizados y la ciudadanía, que sus solicitudes “no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país”.



En lo referente al **Control de Constitucionalidad** el artículo 104, manifiesta que toda solicitud para convocatoria a Consulta Popular requiere de “dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas”, de igual forma determina el artículo 438 de la Constitución, “La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad” en las “convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados”.

La Consulta Popular se encuentra regulada en la Constitución de la República como mecanismo que somete a consulta a la población sobre temas que puedan afectar al medio ambiente como señala el artículo 398. En el caso de la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y zonas declaradas como intangibles, se plantea como excepción “dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular”. Estableciendo el artículo 407, a este mecanismo como facultativo.

En el caso de existir la iniciativa para la conformación de una región autónoma, como lo regula el artículo 245, “Con el dictamen favorable de la Corte Constitucional y la aprobación del proyecto de ley orgánica, se convocará a consulta popular en las provincias que formarían la región, para que se pronuncien sobre el estatuto regional”.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social en el artículo 8, establece como atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al control social en el numeral 5, que puede “Requerir del Consejo Nacional Electoral la debida atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía para revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular y para convocatoria a consulta popular en los términos prescritos en la Constitución”.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador o Código De La Democracia, establece como funciones del Consejo



Nacional Electoral en el artículo 25, numeral 2 el “Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato”. En el artículo 182 establece: “La ciudadanía para proponer una enmienda constitucional, reforma constitucional, una iniciativa legislativa, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria del mandato, deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta”. De igual forma el artículo 195: “La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral”.

2.7. Etapas para el desarrollo de la Consulta Popular convocada desde la ciudadanía.

Los ciudadanos en forma individual o colectivamente organizados están facultados constitucionalmente para plantear una iniciativa de Consulta Popular sobre cualquier asunto, este proceso inicia con la solicitud escrita para la entrega de los formularios para la recolección de las firmas de respaldo, solicitud que se realiza al CNE, órgano competente para convocar, organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente estos procesos.

El CNE expidió el “Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato” que desde el artículo 19, regula que quienes promuevan una iniciativa de consulta popular deberán solicitar previamente al CNE el formato de formulario para la recolección de las firmas de respaldo.

La solicitud deberá contener:

- a. Nombres, apellidos y números de cédula de las o los peticionarios;



- b. Nombres, apellidos, números de cédula, correo electrónico, dirección, números telefónicos, original y copias a color de la cédula y papeleta de votación de la o el representante o procurador común; y,
- c. Certificado de estar en ejercicio de los derechos de participación otorgado por el CNE.
- d. A la petición de formularios se adjuntará el texto de la o las preguntas planteadas.

El CNE diseñará los formularios y los entregará a los peticionarios para que proceda con la recolección de firmas. El Peticionario tiene un plazo de 180 días para entregar los formularios que contengan las firmas de respaldo; una vez recibidos los formularios, el CNE procederá con la verificación del 100% de las firmas de respaldo y emitirá el informe respectivo en un plazo máximo de quince días.

Los textos de la propuesta de consulta popular se presentarán por escrito y en medio magnético. En todos los casos los formularios para la recolección de firmas podrán ser solicitados únicamente por ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral de la circunscripción en la que se propone la consulta popular.

El contenido de los formularios para la recolección de firmas de respaldo contendrán los siguientes campos: circunscripción territorial, fecha, número de hoja, nombres y apellidos, número de cédula, firma y/o huella de los adherentes, firma, número y copia legible de cédula de ciudadanía del responsable de la recolección.

Si el peticionario cumple con los requisitos de número de firmas de respaldo determinado en la Ley, que debe contar con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral para las Consultas Populares de carácter Nacional; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral. Cuando se refiera a la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución, deberá contar con el respaldo de al menos el ocho por ciento.



La que tenga por objeto convocar a una Asamblea Constituyente, precisará el respaldo del doce por ciento de las personas inscritas en el registro utilizado en el último proceso electoral nacional. Una vez se cumpla con la revisión e informe favorable, el Consejo Nacional Electoral remitirá a la Corte Constitucional el informe, a fin de que dicho organismo emita el dictamen de constitucionalidad en los casos que correspondan.

La Corte Constitucional ejercerá el control constitucional de la solicitud para convocatoria a Consulta Popular como determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 127, se establece que el alcance en el proceso de control automático de constitucional que ejerza la Corte Constitucional sobre la convocatoria a Consulta se lo desarrollara conforme al artículo 103 que señala que “en el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: 1. El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; 2. La competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”.

En el dictamen 001-13-DCP-CC de 25 de septiembre de 2013, la Corte Constitucional dentro de la causa 0002-10-CP-emitió, disponiendo:



En virtud de la competencia establecida para la Corte Constitucional contenida en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, dada la relevancia del problema identificado en el presente caso, esta Corte Constitucional establece la siguiente regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto erga omnes para todas las causas que se encuentren en trámite y las que se presentaren con las mismas características: Para la emisión del dictamen previo y vinculante de la constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Nacional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta, el informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática, en observancia a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución; requisito que deberá ser verificado por la Sala de Admisión de funciones conforme al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencias de la Corte Constitucional.

Una vez desarrollado el control de constitucionalidad, la Corte Constitucional emitirá su resolución y en el caso de ser favorable, el CNE procederá a convocar a Consulta Popular en el plazo de 15 días de emitido el dictamen. En ningún caso la fecha de realización de la consulta popular o revocatoria del mandato, excederá los sesenta días, contados desde la correspondiente convocatoria.



CAPITULO 3.

3. Análisis del Caso Paradigmático “Colectivo Yasunidos”.

3.1. Introducción.

En el mes de enero del año 2008 se plantea un proyecto revolucionario para la protección y conservación del parque nacional Yasuni, con la creación de un fideicomiso y el inicio de una campaña a nivel mundial para la recolección de recursos económicos que solvente el costo de suspender la explotación de las reservas petroleras del bloque ITT. Iniciativa que invitaba a soñar al mundo en un cambio de conciencia y actuar de los gobernantes a nivel mundial y de sus ciudadanos, propuesta liderada por un pequeño país sur americano que posee y alberga en su pequeño territorio, una maravillosa y única reserva ecológica de especies poco conocidas, siendo un patrimonio natural invaluable para la humanidad.

Luego de más de cinco años, de campañas mediáticas, discursos internacionales airados, viajes diplomáticos millonarios de delegados del gobierno ecuatoriano financiados con recursos públicos, el 15 de agosto del 2013 mediante Decreto Ejecutivo el Presidente de la Republica Rafael Correa ordena la terminación y liquidación del Fideicomiso y por ende la disolución de la iniciativa Yasuni, poniendo fin a una campaña que paso de ser una iniciativa revolucionaria a un fracaso rotundo del gobierno de Correa, que nuevamente adaptaba su discurso y sus acciones al clásico modelo de buscar el bienestar social a costa de la destrucción de medio ambiente, con un económica que engorda o flaquea según el precio del petróleo, una clara acción más de un proyecto político que pese a la bonanza económica de sus primeros años, demostraba sus primeros síntomas de ser insostenible, ineficiente e incapaz de superar el heredado modelo económico productivo de explotación de recursos primarios del cual ha dependido el Ecuador desde el boom petrolero que inicio en 1972.



Con la disolución de la iniciativa del Yasuní Itt, se marca una fuerte fragmentación tanto dentro de gobierno de turno como en la sociedad ecuatoriana, en torno a la posición que se tenga frente a la explotación petrolera dentro del Parque Yasuní. De esta problemática surge un colectivo de ciudadanos asociados por altos valores y principios provenientes de las doctrinas del pensamiento Ecologista y ambientalista, que siguiendo la corriente internacional que en las últimas décadas ha estado marcada por representativas uniones y organizaciones a nivel mundial, comprometidas en la lucha por la defensa y conservación de la Naturaleza y el Medio Ambiente. En el caso del Ecuador y frente a la lamentable decisión del Gobierno de Correa, surge sin lugar a dudas uno de los movimientos ciudadanos más representativos de la última década contemporánea en el Ecuador, siendo el caso de “Yasunidos” un colectivo ciudadano que se organiza y cohesiona con el fin de defender los derechos de la Naturaleza consagrados en la Constitución de Montecristi e impedir la explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuni.

La conmoción social y conciencia colectiva tras la disolución de la iniciativa Yasuni Itt, le permite al colectivo “Yasunidos” rápidamente alcanza una estructura nacional, elemento fundamental que le permite ejercer este mecanismo de Democracia directa, en el goce de sus derechos políticos ven y optan como una herramienta legal efectiva, elevar a Consulta Popular la decisión de la explotación petrolera en el Parque Yasuni para que el electorado ecuatoriano sea quien tome la decisión final.



3.2. Desarrollo Cronológico del Proceso.

El 22 de agosto del año 2013, se da el inicio del proceso propuesto por el colectivo “Yasunidos”, iniciativa impulsada desde la ciudadanía que busca convocar a Consulta Popular, el proponente es el Dr. Julio Cesar Trujillo miembro del colectivo. Mediante oficio dirigido al CNE solicita que: “se remita la Pregunta que adjuntamos a la Corte Constitucional para que emita el dictamen de la constitucionalidad de la pregunta que debidamente sustentada en la Constitución presentamos a usted y por su intermedio a la Corte, y segundo que una vez que la Corte emita su dictamen nos entreguen los formularios para recoger las firmas de respaldo, en el plazo legal...”. (CNE, 2014)

La pregunta que plantea el Colectivo “Yasunidos”, es la siguiente:

“¿Está usted de acuerdo en que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo? Si o No.”

El 17 de septiembre del año 2013, sesiona el Pleno del CNE, y resuelve que se arme el expediente de la iniciativa de la consulta popular propuesta por el Dr. Trujillo y se envíe a la Corte Constitucional, para que emita el dictamen de constitucionalidad de la pregunta planteada.

El 25 de septiembre del año 2013, la Corte Constitucional dispone se complete la demanda, fundamentada en la regla jurisprudencial, que dispone que "para la emisión del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Nacional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta él informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática...", cumpliendo con la disposiciones constitucionales y legales. Determinando claramente que previo al dictamen de constitucionalidad, el proponente debe cumplir con el requisito de recolección de firmas, obteniendo así la legitimación democrática para ejercer este mecanismo.

El 1 de octubre del año 2013, el pleno del CNE dispone al Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, diseñe el formulario



para la recolección de firmas. Formularios que son entregados por el CNE al proponente el 14 de octubre del mismo año.

El 12 de abril del año 2014, se realiza la Fe de Presentación del número de Formularios entregados por el Proponente.

El 8 de mayo del año 2014, mediante Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014, el Pleno del CNE, resolvió acoger el informe No. 213-CGAJ-CNE-2014, de 8 de mayo del 2014, de la Coordinadora General de Asesoría Jurídica; y, el informe No. 025-DNOPCNE-2014, de 6 de mayo de 2014, del Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, doctor Rene Maugé Mosquera, de la Directora de Organizaciones Políticas, ingeniera Margarita Sarmiento, del Coordinador Nacional Técnico de Procesos Electorales, ingeniero Diego Tello Flores y del Coordinador General de Gestión Estratégica, Encargado, ingeniero Diego Chávez Rodríguez. Informes en los que se concluye “**que no se ha dado cumplimiento con el requisito de la legitimación democrática**”. El 12 de mayo del 2014, se notificó de la resolución al proponente.

El 14 de mayo del año 2014, el Dr. Julio César Trujillo Vásquez y sus abogados patrocinadores Ramiro Ávila Santamaría, Pablo Piedra Vivar y Patricia Carrión Carrión; presentaron el escrito de impugnación a la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo de 2014.



3.3. Actos Jurídicos Relevantes en el caso del Colectivo “Yasunidos”.

Impugnación realizada por el colectivo “Yasunidos” a la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014.

Luego de expedida la resolución del CNE que declara que el Colectivo “Yasunidos”, no ha cumplido con el requisito de legitimación democrática, los abogados patrocinadores del proponente plantean la impugnación que la fundamentan en el artículo 239 del Código de la Democracia que establece que: *"los sujetos políticos tienen el derecho de solicitar la corrección, de objetar o de impugnar las resoluciones de los Órganos de la Gestión Electoral. Derechos que serán ejercidos en sede administrativa ante el mismo órgano que tomó la decisión o ante su superior jerárquico, según el caso"*, la siguiente información es tomada del Colectivo “Yasunidos” (Yasunidos, 2014), en la cual exponen y solicitan:

En primer lugar dejar sin efecto la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo de 2014, por violar expresas normas constitucionales y legales. Segundo verificar la totalidad de las firmas presentadas por el colectivo “Yasunidos”, es decir cada una de los 856.704 registros presentados. Tercero garantizar en el nuevo proceso de verificación de firmas: a) Que los reglamentos sean adecuados, material y formalmente a la Constitución y la ley. b) Que se respete la voluntad de cada persona al plasmar sus nombres, apellidos, número de cédula y firme por sobre cuestiones formales, c) Que se transparenten los procedimientos durante toda la verificación, d) Que se realice durante todo el procedimiento una veeduría de parte de los “Yasunidos”. Cuarto, la entregar de inmediato los respaldos digitales debidamente organizados por Lote y carpeta, de los formularios rechazados en las fases de indexación y verificación firma por firma. Quinto, resguardar y notarizar los formularios físicos para evitar cualquier pérdida o destrucción de los mismos. Sexto, permitir una auditoría al sistema informático utilizado para el proceso de verificación de firmas.



Dentro de la impugnación el colectivo “Yasunidos”, denuncia las siguientes irregularidades en proceso de verificación de firmas desarrollado por el Consejo Nacional Electoral.

1. Se rompió la cadena de custodia de la caja de cédulas.
2. El proceso empezó sin la presencia de “Yasunidos”.
3. El CNE no cumplió con los acuerdos firmados suscritos por la institución y “Yasunidos”, como la creación de la comisión mixta para resolver los impases, ni respondió qué pasó con la caja de cédulas abierta. Tampoco entregó copia de los vídeos grabados durante verificación de firmas en recinto militar.
4. Durante la estancia en el recinto militar donde se llevó a cabo el proceso de verificación de firmas de “Yasunidos”, el CNE en los módulos 1, 2 y 3, desechó 9.271 formularios por razones de forma, sin verificar las firmas contenidas en él, lo cual equivale aproximadamente a 74.168 registros es decir el 8,66% del total.
5. Posteriormente, en la fase de indexación y corte se desearon 22.929 formularios, es decir aproximadamente 183.433 registros, lo que equivale al 21,41% de manera anti técnica, y sin que “Yasunidos” pueda reclamar, o posteriormente revisar los desechados.
6. Finalmente, en la fase de verificación de firma por firma se revisaron apenas 599.103 registros, es decir que el 30% de las firmas no se llegaron a considerar para realizar el proceso de verificación una a una. En esta fase se desearon 206.504 registros es decir el 24% del total.
7. No se han entregado los formularios desechados en la fase de indexación y corte ni de verificación firma por firma, a pesar de haberlos solicitado formalmente en dos ocasiones, por lo que no podemos constatar las causas por las cuales el CNE ha invalidado 183.433 registros en la fase de indexación y 216.504 registros en la fase de verificación de firmas, dejándonos en total indefensión y violando nuestro derecho a la participación en el proceso.

*“Por todas estas razones, el procedimiento de verificación de firmas, que es un procedimiento en el que se están tratando derechos fundamentales, **viola el debido proceso**”.* (Yasunidos, 2014)



El colectivo “Yasunidos” en su sitio web expone los fundamentos de su Impugnación, en los siguientes términos (Yasunidos, 2014); La impugnación está planteada en contra de los resultados por aplicar un reglamento restrictivo de derechos e inconstitucional, pues:

1. El CNE no garantizó el derecho fundamental a la participación y a la democracia directa.
2. El procedimiento por medio del cual se llevó a cabo el proceso de verificación de firmas fue restrictivo del derecho de participación, pues se establecieron más condiciones que las establecidas en la ley y Constitución, que son solamente 4:
 - a. La Constitución, en el Art. 104, establece como requisito el número de personas que deben pedir la consulta popular para ser válido, que es el 5% del padrón electoral.
 - b. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (LOE), en el Art. 192 añade tres requisitos más: (1) nombres y apellidos, (2) número de cédula, (3) firma o huella digital.
3. La facultad reglamentaria del CNE no se apegó a la Constitución y por lo tanto no tiene validez jurídica.
4. El CNE no aplicó la Constitución de manera directa, y aplicó reglamentos que limitan el derecho constitucional. Uno de ellos, fue expedido posterior al inicio del proceso.

Con los antecedentes descritos, impugnamos todos los formularios que han sido desechados por requisitos de forma de los módulos 1, 2 y 3, es decir los 9.271 formularios, es decir los 74.168 registros que no han sido revisados firma por firma. Y también todos los 183.433 registros que corresponden a 22.929 formularios desechados en la fase de indexación, pues “Yasunidos” no conoce los motivos por los cuales se descartaron, hasta la fecha el CNE no ha entregado los registros que fueron separados. De igual modo, impugnamos la invalidación de todos los 206.504 registros anulados en la fase de verificación firma a firma por los mismos motivos, es decir, porque no se conocen las razones por las que anularon aproximadamente el 45% de registros.



Fase 1:

Impugnamos 760 formularios, equivalente a 6.080 registros desechados por criterio de tamaño del papel, tipo de papel y tamaño de la impresión, pues estos no eran requisitos del Código de la Democracia y menos en los reglamentos inconstitucionales que el CNE utiliza para el proceso.

El tamaño o tipo de papel no impidió el escaneo y por tanto no hubo razones de carácter técnico que justifiquen el rechazo. Tampoco el tamaño de la impresión es un requisito indispensable para la fase de indexación y corte, pues pudimos observar cómo los verificadores del CNE ajustaban manualmente el tamaño de cada formulario y registro para luego proceder al corte.

En cuanto a los 35 formularios desechados por estar mutilados, se puede observar que no afectan a la lectura de los registros y, por lo tanto, no deben ser criterios para invalidar las firmas.

Fase 2:

Formularios con fecha fuera de rango: sería ilegal e inconstitucional anular 846 formularios, es decir, alrededor de 6.768 firmas, voluntades de personas por este motivo, pues se entiende que se recogieron luego de que el CNE entregara los formularios para la recolección de firmas, es decir el 14 de octubre del 2013. Antes de esa fecha no existían los formularios y por lo tanto no podían haberse recogido las firmas. Además, tampoco se pudo haber recogido las firmas luego del 12 de abril del 2014, pues de lo contrario no formarían parte del proceso de verificación de firmas.

Formularios con copia de fecha: Se han desechado formularios porque la fecha del formulario no es original sino copia. En estos casos, las personas sacaron copia de los formularios que tenían la fecha escrita e hicieron firmar.

Formularios sin numeración: El CNE desecho 27 formularios por que el número colocado en el mismo estaba en otro sitio al asignado, o no se notaban algunos números, o no es suficientemente claro el número posiblemente por la resolución del escáner. Sin embargo, en algunos casos está colocado en otro sitio que no es el dispuesto en el formato del formulario, en todos los siguientes existe al menos un número y por lo tanto no hay razón por la que se deben



invalidar estos formularios. Adicionalmente, existen formularios que no tienen numeración colocada por “Yasunidos”, lo cual no es causa de nulidad de las firmas, pues es un error humano que no tiene que ver con la validez de la información de los formularios, ni afecta a la lectura del contenido.

Formularios con fecha ilegible: se han encontrado 144 formularios que sí tienen la fecha legible, pero es necesario un poco de buena voluntad del CNE. La falta de fecha no es criterio técnico para invalidar las firmas contenidas en él, pues se presume que se recogieron desde la fecha en la que entregaron los formularios por parte del CNE y hasta antes del 12 de abril fecha en la que se entregaron los formularios, de lo contrario no formarían parte del expediente entregado por el CNE.

Fase 3:

Por no existir en la base de datos la copia de cédula del recolector: El CNE puede revisar en el sistema usado los datos de todas las personas, incluyendo de los recolectores, entonces el requisito de copia de cédula no es técnicamente indispensable. A pesar de ello, se encontraron errores del CNE, pues 139 cédulas sí constaban en la base de datos entregada por “Yasunidos” al CNE y por lo tanto fueron eliminados cientos de formularios sin razón.

Los argumentos de impugnación de los 4956 formularios desechados en el módulo tres por este criterio tiene dos sentidos: por un lado la inconstitucionalidad del requisito, y por otro lado la existencia de las copias de cédula que se argumenta no existen en la base de datos. Pero algunas de ellas se puede observar que constan en el listado de cédulas consideradas como “repetidas” o de “ilegibles”.

Inconsistencia en la firma: la forma en la que verificaba la similitud de la firma no era técnica, pues los verificadores que no eran grafólogos en treinta segundos determinaban similitud o disimilitud de la firma, usando el criterio “a simple vista no es la firma”. Los verificadores primarios no eran grafólogos acreditados era personal contratado para el efecto, sin conocimientos ni experiencia suficiente. Cuando, a criterio subjetivo del verificador, la firma del formulario no era similar a la firma de la pantalla, pedía el auxilio de un grafotécnico, quien en no más de 20 segundos daba su veredicto. Los



verificadores estaban apoyados por treinta grafotécnicos, número insuficiente para analizar cientos de miles de firmas dubitadas. Se evidencia el criterio con el cual el CNE partió analizando cada firma, el criterio de mala fe, presumiendo que las firmas eran falsas, cuando la lógica y el derecho mandan que en un caso como este se debe presumir la buena fe de los ciudadanos y únicamente cuando sea evidente la invalidez de las firmas entonces se debería desechar esta.

Apellidos o nombres cambiados: no se debieron anular aquellos en los que si conste el primer nombre y primer apellido.

Apellidos o nombres en blanco: se pudo verificar el nombre del recolector usando la base de datos que se utilizó para la verificación de firmas.

Cédulas inconsistentes: se pudieron evidenciar formularios que sí coinciden con los datos del recolector. Además algunos formularios no pueden leerse por un error en la calidad del escaneado, que se expresa por la resolución de los escáners usados por el CNE, lo cual sigue siendo un error institucional. Algunos formularios tienen dígitos que no son fácilmente legibles, pero que con un poquito más de esfuerzo que el de 10 segundos, se puede realizar una lectura de la integralidad del número de cédula. Se debería digitar en estos casos varias posibilidades antes de desechar, por ejemplo, aquellos números que parecen 4 pero son 9, y que por la naturaleza de la forma de escribir particular de cada personas o la dificultad de las condiciones cuando escribió, no se puede esperar perfección en la digitación de números de las cédulas.

Falta de firma del recolector: Los 257 formularios desechados por falta de firma suponen 2.056 registros que no son considerados por el CNE, por un error del recolector. Es decir, la voluntad de alrededor de 2000 personas no se toma en consideración por requisitos de forma. El CNE debería verificar cada una de estas firmas para garantizar el ejercicio de participación.

Menor de edad: Se anularon 9 formularios por que los recolectores son menores de edad. Los menores de edad, recordamos a los miembros del CNE, tienen todos los derechos que tenemos los adultos más algunos específicos y tienen derecho a la participación, como consta en el Art. 45 de la Constitución. Las únicas restricciones que tienen: es a trabajar, a casarse y a votar. Por



estas razones, se deberían considerar cada una de las firmas que constan en dichos formularios, de lo contrario se estaría violando los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En la verificación de los formularios del módulo 1, se puede observar que 26 formularios no tienen la numeración (foliado) que el CNE colocó en cada uno de los formularios el 12 de abril cuando fueron entregadas las cajas. Esta fue la primera actividad dentro del proceso que llevó a cabo el CNE. Son 26 formularios desechados por el tamaño de la impresión que no tienen el foliado del CNE, pero además se puede evidenciar que algunos de ellos están vacíos o tachados. Tenemos constancia de no haber entregado ningún formulario vacío, pues de la revisión de nuestra base de datos se puede observar que no existen tales formularios que se evidencian ahora en el documento digital entregado por el CNE.

En la fase de indexación el CNE anuló 183.433 registros, que es el 21,41% de los registros, usando funciones que particularizan los motivos de la anulación, pero sin que “Yasunidos” pudiera revisar en ningún momento este proceso, ni los formularios anulados. En esta fase no se verifican los registros de manera integral, pues se toman en cuenta los nombres y números de cedula de manera separada a la firma.

El colectivo “Yasunidos” no pudo comprobar la eliminación en la fase de indexación, ni hemos recibido copias de los formularios desechados a pesar de haberlos solicitado. El CNE dispuso que los verificadores usen varios comandos para anular los registros.

La opción F1 del ordenador supone que se descarta el registro por encontrarse una cédula incompleta. Sin embargo, no se puede rechazar por cédula incompleta si es que faltara el último dígito, pues corresponde a un código que no forma parte del número de identidad de la persona, sino que sirve para identificar la documentación dentro del registro civil.

La opción F4, supone que las cédulas son ilegibles, pues no se puede observar con claridad la imagen del formulario y los registros contenidos en él. La forma en la que se pudo subsanar era volver a escanear todo y a color para evidenciar de manera clara cada uno de los registros. De hecho para escanear



las cédulas se utilizaron los escáners a color y para el resto se usó escáners en blanco y negro. La mayoría de las firmas anuladas por este criterio se produjo debido a una mala calidad del escaneo, es decir a un error del propio CNE, ya que sus máquinas no pudieron escanear adecuadamente los formularios.

El 25 de abril en oficio número 3371, se solicitó al CNE que se usen escáners a color para que las firmas desechadas puedan ser legibles. Además, en el mismo documento se pidió que se verifiquen algunos computadores de los cuales los delegados de “Yasunidos” pudieron observar la eliminación masiva de registros de manera absurda, sin poder impugnar ni reclamar en ese momento. Además, pedimos que nos digan el código para saber cuál es el registro eliminado, es decir que nos expliquen de qué lote, carpeta y número de formulario ha sido desechado por este motivo. Estas solicitudes no fueron respondidas por el CNE.

La opción F10, se usó cuando el corte del registro no permitía evidenciar la integralidad del número de cédula o del nombre, algo producido nuevamente por error del CNE. Sin embargo no se tiene certeza del proceso en el cual se vuelve a indexar estos registros. No se tiene certeza de volver a revisar el descartado ni tampoco se tiene la seguridad de unirlo con el correcto.

La opción F7, anulaba los registros por OP, es decir aquellos registros en blanco y tachados. “Yasunidos” auto eliminaron estos registros al declarar que presentamos no 856.704 sino 757.623 registros/firmas.

La opción F6, anulaba aquellos registros que no corresponde al casillero, supone que se eliminan los nombres y números de cédula por no corresponder el 100% en los espacios destinados para la información. Es decir, si no se ha completado los 10 dígitos en los 10 espacios dispuesto para ello, o cuando se colocaron los nombres y apellidos en el espacio dispuesto para nombres.

Aquellos registros anulados por tachones que evidentemente son el resultado de una autocorrección del adherente y que no perjudica la legibilidad de los nombres o que no significa un intento de engaño de la persona que firma.

Las firmas que se consideran que no son auténticas deberían ser expuestas o exhibidas públicamente a través del portal del CNE para que cada ciudadano,



el mandante, puede determinar, en última instancia, si su voluntad es respetada y tomada en cuenta.

En conclusión, se cambiaron en forma irregular los reglamentos para exigir examen de autenticidad, y no de similitud. Constitucionalmente no es posible que el CNE determine autenticidad o falsedad porque no tiene la competencia ni los recursos técnicos para hacerlo.

Finalmente, no se tiene conocimiento sobre la fuente indubitada, el software utilizado para la verificación firma por firma, por lo que se impugna también esta fase de verificación.

Informe Jurídico No. 229-CGAJCNE-2014 sobre la Impugnación.

La Coordinadora General de Asesoría Jurídica desarrolla el informe No. 229-CGAJCNE-2014, emitido en la fecha 11 de junio del 2014, sobre la impugnación presentada por el Colectivo “Yasunidos”, información tomada del Acta Resolutiva No. 035-*PLE-CNE* (CNE, 2014), que expone los siguientes planteamientos:

Sobre el punto número 2 de las violaciones al debido proceso, el CNE manifiesta que el procedimiento administrativo electoral, que constituye una garantía para que todo ciudadano pueda alcanzar de la administración pública la tutela efectiva de sus derechos, con apego y sujeción al principio de juridicidad.

Se establece que el proceso de verificación de firmas, comprende una serie de actos concatenados y coordinados de características particulares según la actividad desarrollada, que componen una secuencia y combinación de actos cuyos efectos jurídicos están vinculados causalmente entre sí como las fases de indexación, de corte y de verificación, que permiten que una fase conduzca y suceda a la otra, mismas que están concatenadas y vinculadas.

El CNE aclara y resalta en su informe que el procedimiento de verificación de firmas se encuentra normado en el Reglamento de Verificación de Firmas; en la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de Democracia Directa a través de



la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria de Mandato; y, en el Protocolo para el Manejo de Formularios de Firmas de Respaldo para el Ejercicio de los Mecanismo de Democracia Directa por Iniciativa Ciudadana. Instrumentos normativos cuyo nacimiento fue anterior a la presentación de firmas de respaldo del Colectivo “Yasunidos”, y que constituyen el sustrato del procedimiento administrativo electoral a seguir, normas de carácter vinculante y de cumplimiento inmediato y obligatorio. Que permite contrastar un actuar apegado al respeto irrestricto del principio de seguridad jurídica por parte del CNE, y es una clara garantía al cumplimiento del principio de legalidad, pues todo el procedimiento de verificación de firmas esta previamente regulado en los cuerpos normativos ya citados, estableciendo el obligatorio y fiel cumplimiento tanto para el CNE como para cualquier ciudadano que opte por el ejercicio de uno de los mecanismo de Democracia directa.

El Colectivo “Yasunidos”, en ninguna parte de la impugnación argumenta la invalidez de alguna de las fases, ni ha pedido la nulidad del proceso desde el momento exacto en que supuestamente se violentó el proceso.

Más aún, cuando en materia electoral existen plazos fatales y en el evento de que en alguna de las fases del proceso se hayan generado anomalías o errores y no fueron oportunamente reclamadas, el principio de preclusión es el aplicable por la autoridad electoral competente, para seguridad misma de los administrados.

Las violaciones del proceso, no se las argumentan con generalidades, como equivocadamente lo hace el impugnante, sino las violaciones, se las demuestra y se las determina exactamente, con precisión del momento exacto en que fueron cometidas.

Quien alega un hecho debe probarlo, y el Colectivo “Yasunidos”, en ninguna parte del proceso ha demostrado la existencia de tal manipulación, en qué momento ocurrió, quien manipuló, más aún cuando dichas copias de cédula se encontraban debidamente foliadas desde el momento de la recepción, fueron escaneadas y constatadas por un notario público.



Con respecto a *“la manipulación de copias de cédula de los recolectores por parte del CNE sin la presencia de YASUNIDOS, lo cual implica que se rompió la cadena de custodia”*; el CNE aclara que en un proceso electoral no se puede hablar de una cadena de custodia y menos aún de la violación de esta ya que no es un proceso investigativo, pues en la organización de un proceso electoral dentro de sus funciones el Consejo Nacional Electoral debe seguir los procedimientos técnicos operativos y administrativos correspondientes, entre ellos debe custodiar y manejar en debida forma los documentos entregados a él en cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución y la Ley. Y en cumplimiento de estas fue el actuar del CNE, cuando se recibió las copias de las cédulas en la Secretaría General y una vez entregados en custodia del Consejo Nacional Electoral el manejo fue siempre por personal del Consejo Nacional Electoral, en las instalaciones o dependencias correspondientes y con la presencia de las Fuerzas Armadas además de personal notarial. Por lo tanto nunca se faltó a la obligación de custodiar los documentos y nunca se impidió que los miembros del colectivo estuvieran presentes, su presencia o ausencia en cada etapa es de su responsabilidad. Dentro del procedimiento la información fue digitalizada y entregada a los representantes del Colectivo, en 1 (un) CD de dichas cédulas. Cabe indicar las veinte y cinco (25) carpetas ordenadas alfabéticamente con la copias de las cédulas entregadas se depositó en una caja, señalando que el número de folios coincidió con el número de copias de cédulas entregadas por la representante del Colectivo “Yasunidos”. Para constancia de la diligencia realizada, se levantó un documento de Fe de Presentación del número de formularios entregados, en cuyo detalle consta que se recibieron por parte del Consejo Nacional Electoral, 55 (cincuenta y cinco) lotes con un total de 107.088 formularios, adicionalmente se hizo entrega de 10 (diez) DVD's que contienen las imágenes de los formularios entregados por el proponente, el citado documento fue debidamente firmado por la señora Esperanza Martínez, Delegada del Colectivo “Yasunidos” y por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral Encargado.

El proponente no presenta un detalle de las copias de cédulas entregadas, en donde aparezca el nombre y titular del recolector, cotejado con la copia entregada, hecho que impide verificar o probar "la manipulación" que afirma



existió puesto que sin ese documento probatorio no es posible establecer copias supuestamente manipuladas o faltantes.

El proceso de verificación de firmas inició el 17 de abril del 2014 y no el miércoles 16 de abril del 2014, lo que si se hizo el 16 de abril es notificar al proponente el comienzo del proceso, mediante oficio 0001084 suscrito por el señor Secretario General del Consejo Nacional Electoral. Se destaca que los delegados de “Yasunidos” no se presentaron a la capacitación convocada para el 16 de abril con fecha 13 de abril de 2014. Habiendo sido convocado el proponente, el Consejo Nacional Electoral si cumplió con el debido proceso de notificación y se habilitó al proponente a ejercer su derecho de observación. En materia electoral y de derecho electoral es conocido que el principio de no suspensión de los actos electorales tiene como fin garantizar el cumplimiento del calendario electoral preestablecido por la autoridad administrativa, garantizar la seguridad jurídica y los derechos de participación adquiridos por terceros. Cabe señalar también que de acuerdo a la jurisprudencia y criterios jurídicos del máximo órgano de administración de Justicia Electoral, la ausencia de delegado no acarrea nulidad alguna.

En ejercicio de la facultad reglamentaria que le otorgan la Constitución y la Ley, el Consejo Nacional Electoral emitió la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato publicada en Registro Oficial Suplemento 124 de 15 de noviembre de 2013, que sin perjuicio de esa publicación entró en vigencia a partir del 2 de octubre de 2013; y, el Reglamento de Verificación de Firmas publicado en el Registro Oficial 62 de 20 de agosto de 2013 que sin perjuicio de esa publicación entró en vigencia el 6 de junio de 2013. En estos instrumentos reglamentarios ya se exige la entrega de la copia de la cédula de ciudadanía de los recolectores, formatos y más requisitos. Con estos instrumentos fueron capacitados los delegados del proponente en el mes de octubre de 2013. Es decir participaron con pleno conocimiento de norma y capacitación. Por otra parte hay que señalar que la exigencia del requisito de entregar una copia del documento de identificación de los recolectores, quienes tenían un alto grado de responsabilidad en el proceso, que se ha pretendido manipular y tergiversar, no es sino una legítima



y necesaria identificación de quien es responsable de la recolección de firmas que permitirán el ejercicio del derecho. Requisito además que se instituye no en razón de la Consulta Popular, sino en razón de la experiencia que tuviera el Consejo Nacional Electoral en el 2012, cuando el País vivió la amarga experiencia de la falsificación de firmas en que se evidenció que la falta de identidad de los responsables de la recolección causó serios problemas que incluso la Fiscalía resaltó.

En el supuesto no consentido de que se consideraría una norma reglamentaria inconstitucional por la exigencia de un requisitos, los proponentes tenían el derecho de demandarla en los términos y ante los organismos que las normas pertinentes les facultó, al mismo momento que las conocieron, antes de comenzar este proceso, cuando fueron emitidas. No tiene coherencia que lo hagan, cuando el proceso estaba avanzado y cuando ya aceptaron tácitamente este requisito cuando entregaron las copias de las cédulas de los recolectores.

En cuanto a la impugnación de la fase 1, con relación a los formularios desechados por criterio de tamaño de papel, tipo de papel y tamaño de la impresión, cabe señalar que la cantidad de formularios rechazados fueron 797, por cuanto no cumplieron con lo dispuesto en lo establecido en el Art. 20 de la Codificación al Reglamento para el ejercicio de la Democracia directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, que establece: *"las firmas de respaldo serán recolectadas únicamente en los formatos de formularios entregados por el Consejo Nacional Electoral"*, artículo debidamente fundamentado en la particularidades técnicas del proceso de revisión de firmas. En consideración de los argumentos legales y técnicos expuestos y de que los recurrentes impugnan 760 formularios de forma general, sin determinar ni motivar la misma, no es procedente una atención favorable.

Sobre la impugnación de los formularios fase 2, literal **a) Fecha fuera de rango**. El Art. 19 de la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato establece: *"Dentro del plazo de 180 días el peticionario entregará los formularios que contengan las*



firmas de respaldo"; en el caso del Colectivo YASUNIDOS, los formularios para la recolección de firmas de respaldo fueron entregados mediante OFICIO No. 2203-SG-CNE-2013, el 14 de octubre del 2013, es decir tenían como plazo máximo para entregar los mismos al Consejo Nacional Electoral hasta el 12 de abril del 2014, fecha en que efectivamente el colectivo hizo la entrega de dichos formularios, sin embargo en el módulo 2 del proceso de verificación se rechazaron 844 formularios (no 846 como afirman los impugnantes) por encontrarse fuera del rango de fechas establecido, esto se debió a que los formularios contenían fechas que no se encontraban dentro del lapso establecido.

Al respecto cabe señalar que, la indicación de la fecha es un requisito exigido en la normativa reglamentaria ya enunciada en varias ocasiones, más se debió considerar al momento de verificar dichos formularios que los mismos fueron utilizados para la recolección de firmas del proceso de consulta que nos ocupa dentro del lapso establecido para el efecto, por lo tanto, y en aplicación del principio pro participación los mismos debieron ser validados y procesados ya que no constituye un requisito sustancial como sí lo son los datos personales de recolectores y firmantes, firma o huella dactilar, número de cédula y contenido de la pregunta.

b) Copia de Fecha. El Consejo Nacional Electoral aplicó el procedimiento establecido en el Art. 8 literal a), inciso segundo, del Reglamento de Verificación de Firmas, que establece: (...) *"En los casos de encontrarse formularios en mal estado, mutilados, manchadas, que su información sea fotocopiada o que correspondan a otros procesos de ejercicio de la democracia directa, se rechazarán los mismos"*, no se trata de un error de forma sino de fondo ya que existe incumplimiento expreso de la norma reglamentaria al no hacer constar un contenido en el formulario.

c) Enumerado. Se señala que el Art. 21 de la Codificación al Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato establece: "Los formularios para la recolección de firmas de respaldo contendrán los siguientes campos: circunscripción territorial, fecha, número de hoja, nombres y apellidos, números de cédula, firma y/o huella de los



adherentes...". Además, el numeral 1.4 del Protocolo para el manejo de formularios de firmas de respaldo para el ejercicio de los mecanismos de Democracia Directa por Iniciativa Ciudadana señala: "Es responsabilidad de las o los proponentes colocar en la parte superior derecha de cada formulario de respaldo, la numeración correspondiente". En la revisión de los formularios realizada por el Consejo Nacional Electoral sobre los 27 formularios que indican los impugnantes y que se detallan a continuación (Anexo 1 – Error Enumerado) se constató que existen 23 formularios que si tienen numeración y 02 en que la misma es ilegible, por lo tanto los 25 formularios son válidos y debieron ser procesados.

d) Otra pregunta. Al respecto el Art. 21 de la Codificación al Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato establece: "*Los formularios para la recolección de firmas de respaldo contendrán los siguientes campos: (...) El texto de la o las preguntas para la Consulta Popular*". En la revisión de los formularios realizada por el Consejo Nacional Electoral se pudo constatar que el encabezado de los formularios descritos a continuación no estaba completo, es decir no puede leerse en su integridad la pregunta consultada a la ciudadanía, de ello se desprende que no puede establecerse con precisión que las firmas constantes en dichos formularios son en apoyo a la iniciativa de consulta popular propuesta por el colectivo "Yasunidos".

En los siguientes literales se actúa con el fundamento legal del literal b, en el caso **e) Fecha ilegible**, de los 144 formularios analizados debieron ser validados y procesados 141. **f) Sin Fecha.** Que se deben validar los 168 formularios que si cuentan con los demás requisitos reglamentarios exigidos.

Con respecto a la Impugnación de los formularios de la fase 3; Literal **a) Por no existir en la base de datos la copia de cédula del recolector**, la Codificación al Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato establece: "*Los formularios para la recolección de firmas de respaldo contendrán los siguientes campos: (...) firma, número y copia legible de cédula de ciudadanía del responsable de la recolección*". Además el Art. 20



del Reglamento de verificación de firmas, inciso j), establece que el Consejo Nacional Electoral "*Revisará, que se haya adjuntado copia de la cédula de ciudadanía del responsable de recolección de firmas de los formularios de adhesión, cuyo nombre, número de cédula y firma constan al pie del formulario, de no presentarse las copias citadas o no corresponder los datos consignados, no serán validados dichos formularios*". Por lo que no tiene validez la petición del proponente.

b) Inconsistencia en la Firma. El tipo de observación visual se ha llevado a cabo con personal contratado por el consejo nacional electoral, y que ha sido objeto de un proceso serio de capacitación, en grafística electoral y grafología científica. La verificación de similitudes de trazos, rasgos, letras manuscritas que se les presentaba; está determinado que será por medio de un monitor del sistema informático del consejo nacional electoral. Por lo que de ninguna manera se necesita ningún tipo de equipo mínimo de observación visual. Si técnicamente la exhibición de los manuscritos por medio del monitor se mostraba suficiente en calidad y cantidad.

El proceso de verificación de las firmas se realizó con el apoyo del Sistema Informático del Consejo Nacional Electoral que a través de dos imágenes colocando al costado izquierdo de los ojos del observador el manuscrito perteneciente a la iniciativa ciudadana; y al costado derecho de la pantalla los manuscritos pertenecientes a la base de datos del Registro Civil ecuatoriano, del Padrón electoral ecuatoriano y de otras bases de datos también ecuatorianas.

De ninguna forma se ha hablado de FIRMAS FALSAS, no le corresponde al CNE determinar esta calidad de firmas, tampoco le corresponde determinar autores y quien las ha usado, por lo tanto el principio de MALA FE argumentado no es válido ni siquiera como comentario; se confunde falsedad documental, buena fe, mala fe, determinación de evidencia, invalidación de manuscritos y se norma la oportunidad de desechar las firmas. Se hace una mezcla de conceptos y de procedimientos que no pueden ser aceptados sino como maniobras de distracción y de confusión; pero nunca de orden técnico en análisis de manuscritos.



c) Apellidos o nombres cambiados. En la revisión de los formularios realizada por el Consejo Nacional Electoral se pudo constatar que existen nombres, apellidos y números de cédula que no coinciden, o fueron cambiados entre los supuestos ciudadanos que respaldaron la iniciativa de consulta popular, es decir, los datos registrados en los formularios no son correctos y por lo tanto no fueron procesados.

d) Apellidos o nombres en blanco. En la revisión de los formularios realizada por el Consejo Nacional Electoral se pudo constatar que el espacio destinado para los nombres o apellidos de los ciudadanos que respalden la iniciativa del Colectivo “Yasunidos” se encuentra en blanco, por consiguiente al no poder determinarse la identidad de los mismos no fueron validados.

e) Cédula inconsistente. De la revisión realizada por este Órgano Electoral se encontró que existen 8 formularios en los que sí coinciden los datos del recolector de firmas, por consiguiente estos debieron ser procesados.

f) Falta de firma. Al ser la firma un requisito de fondo exigido en los cuerpos normativos antes citados, no se pueden procesar los 255 formularios que carecen del requisito de la firma al pie del formulario.

g) Formularios No Foliados. Cabe señalar que el número de formularios recibidos en cada lote y carpetas cuyo detalle consta en la Fe de Presentación suscrita por la Delegada del Proponente de la Consulta Popular es igual al número total de formularios receptados y procesados, esto es de 107.088. Por lo expuesto el Consejo Nacional Electoral, garantizó la integralidad de todos los formularios recibidos y procesados, como se ha demostrado precedentemente.

Sobre la impugnación de los formularios en la fase de indexación, se expresa que el Órgano Electoral aplicó durante todo el proceso de verificación de firmas la normativa legal y reglamentaria establecidas para el efecto, validando o rechazando todos los formularios y/o firmas de conformidad con dicha normativa.

En cuanto a la supuesta anulación de registro por la utilización de varios comandos, es importante señalar para qué son utilizados cada uno de ellos: Con respecto a la opción FI, esta rechaza los registros cuando la cédula no



tiene los diez dígitos. Con respecto a la opción F4, se la utiliza para rechazar los registros que no se puede visualizar su contenido. Con respecto a la opción FIO, el "mal corte" se presenta cuando el tamaño del formulario no coincide completamente con el tamaño de la plantilla, que se programa usando el formato de formulario entregado por el Consejo Nacional Electoral al Colectivo, el uso de ésta opción en el sistema permite que se realice una nueva guía de corte para el registro especificado. La opción F7 es utilizada para rechazar los registros que presentan signos de nulidad hechos por el proponente. La opción F6 rechaza registros que tienen mal ubicado los nombres, apellidos o número de cédula.

Sobre la impugnación de los formularios de la fase de verificación firma por firma, se expresa en primer lugar la obligación constitucional de precautelar el derecho de protección de datos carácter personal, regulado en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución de la Republica y de igual forma lo regula la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 6, sobre la **"Información Confidencial"**. Por lo antes expuesto, el publicar la información de carácter personal solicitada por los impugnantes contraviene la normativa constitucional y legal antes enunciada, afectando de esta manera los derechos que el Estado reconoce y garantiza a cada persona.

Destaca que el tipo de observación visual determinado para este proceso, se realizó por medio de un monitor del sistema informático del Consejo Nacional Electoral, que es perfectamente válido técnicamente, por cuanto es una verificación de similitudes gráficas en busca de una condición de autenticidad; entendida como la comparación simple y de carácter físico de un manuscrito, en este caso firmas, que al menos tengan estructura morfológica similar.

Finalmente la Coordinadora General de Asesoría Jurídica del CNE resuelve:

Que en base a la normativa y análisis que precede, los procedimientos se dieron en aplicación de norma reglamentaria emitida en legal y debida forma, no es menos cierto que se hace necesario referirnos un poco más detenidamente al tema de los requisitos: en el proceso de la verificación de las firmas y sus requisitos de procedimiento no hay que referirse a requisitos formales, hay que diferenciar claramente cuales son requisitos sustanciales y



no sustanciales. Los primeros, esto es los sustanciales, son aquellos requisitos cuyo incumplimiento acarrea la vulneración del principio de legitimidad democrática, esto es, requisitos cuyo incumplimiento impiden determinar de manera objetiva, indubitable y certera que una firma o un conjunto de firmas corresponden efectivamente a ciudadanos que cumplen con todos los requisitos para expresar su voluntad en una consulta popular, es decir no pueden estar menores de dieciséis años, fallecidos, personas que están fuera del país); o por ejemplo, presentar firmas en hojas con formatos, tamaños, o frases distintos a los establecidos por el CNE, en tanto esos elementos están engranados con el sistema técnico de acopio y verificación, organizado por el organismo rector de manera previa al proceso y debidamente informado a los participantes; y, los segundos, requisitos no sustanciales, son aquellos cuyo incumplimiento no acarrea imposibilidad de verificación, por ejemplo, hojas de recolección con espacios vacíos, es decir situaciones subsanables que no afectan el principio de legitimidad democrática. Es también menester que, con estas consideraciones y en el marco de los principios, Principio pro nomine y pro libértate y como una especificación de estos, el principio pro participación que son de amplia aplicación en el derecho y jurisprudencia electorales; y, que predeterminan la escogencia de una interpretación que resulte más favorable para el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los políticos;

La Coordinadora General de Asesoría Jurídica, recomienda al Pleno del Consejo Nacional Electoral, *aceptar parcialmente* la impugnación interpuesta por los señores Dr. Julio César Trujillo Vásquez, Dr. Ramiro Ávila Santamaría, Dr. Pablo Piedra Vivar y Dra. Patricia Carrión Carrión, en representación del Colectivo YASUNIDOS, en contra de la Resolución Nro. *PLE-CNE-2-8-5-2014*, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 8 de mayo del 2014.

Y, disponer a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política, que se proceda a validar en favor del Colectivo YASUNIDOS las 9353 firmas constantes en los 1217 formularios que se han determinado como consistentes y que en primera instancia fueron rechazados; y, *disponer* a la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, notifique a la Corte Constitucional, con la resolución que se adopte al respecto, así como con el número, total de registros considerados válidos. Notificar con la resolución que



adopte el Pleno del Consejo Nacional Electoral, a los peticionarios, en los correos electrónicos señalados para el efecto, para que surta los efectos legales que corresponden".

La Resolución No. 035-PLE-CNE.

Síntesis en base a lo fundamentado en el informe No. 229-CGAJ-CNE-2014, de 11 de junio del 2014, de la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, el pleno del CNE resuelve acoger el informe en todas sus partes, con lo que acepta parcialmente la impugnación interpuesta por el Dr. Julio César Trujillo Vásquez, proponente de la Consulta Popular, en representación del Colectivo "Yasunidos" y, sus abogados patrocinadores Dr. Ramiro Ávila Santamaría, Dr. Pablo Piedra Vivar y Dra. Patricia Carrión Carrión, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-2-8-5-2014, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 8 de mayo del 2014. Se dispone a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política, que se proceda a validar en favor del Colectivo "Yasunidos" las 9353 firmas constantes en los 1217 formularios que se han determinado como consistentes y que en primera instancia fueron rechazados; y, se sume al total de firmas válidas, establecidas en la resolución PLE-CNE-2-8-5-2014. Resolución que fue notificada al proponente el día 13 de junio del 2014.

Recurso de Apelación presentado por el Colectivo "Yasunidos" ante el Tribunal Contencioso Electoral.

Síntesis del recurso de apelación, presentado el 18 de junio del año 2014, el señor Dr. Julio César Trujillo, en su calidad de proponente de consulta popular y sus Defensores Dr. Pablo Piedra Vivar, Dra. Patricia Carrión Carrión y Dr. Ramiro Ávila Santamaría, comparecen e interponen el Recurso Ordinario de Apelación para ante el Tribunal Contencioso Electoral, de la Resolución No. PLE-CNE-1-12-6-2014.



Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral que resuelve el Recurso de Apelación presentado por el Colectivo “Yasunidos”.

Síntesis de la Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral del juicio electoral No. 187-2014-TCE CAUSA No. 187-2014-TCE de fecha 20 de junio (2014).

De fecha 20 de junio del 2014, el juez ponente Dr. Miguel Pérez, esta legalmente facultado y es competente para conocer el presente recurso en base artículo 221, número 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 70, número 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece que, "El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determinado la ley, las siguientes: ... I. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas."

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 244 del Código de la Democracia, "Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes, [...] Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados." El señor Dr. Julio César Trujillo, ha comparecido en sede administrativa en calidad de proponente de Consulta Popular; y en la misma ha interpuesto el presente recurso, por lo que su intervención es legítima.

La Resolución PLE-CNE-1-12-6-20 14 fue notificada en legal y debida forma al recurrente, mediante oficio No. 001274, con fecha viernes 13 de junio de 2014.

El recurrente en pleno ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales y en su libre decisión de comparecer ante el Tribunal Contencioso Electoral lo ha hecho al amparo del 269 del Código de la Democracia, que prevé que el recurso ordinario de apelación se interpondrá dentro del plazo de tres días, a contarse desde su fecha de notificación. El recurso ordinario de apelación interpuesto ante el Tribunal Contencioso Electoral fue presentado el día miércoles 18 de junio de 2014, conforme la razón sentada por el Dr. Guillermo



Falconí Aguirre, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, que obra a fojas ciento cuarenta y siete (fs. 147) del expediente; por tanto el presente recurso fue interpuesto a los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral, en consecuencia el acto administrativo del cual se recurre tuvo su ejecutoría dentro de los plazos establecidos en la Ley, de ahí la extemporaneidad de la pretensión del recurrente.

Por lo que el Tribunal Contencioso Electoral resuelve “negar el recurso ordinario de apelación interpuesto por el señor Dr. Julio César Trujillo Vásquez, en su calidad de proponente de Consulta Popular, por extemporáneo”.

3.4. Análisis jurídico relevante.

El Ecuador “es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático...”, tal como lo determina la Constitución de la Republica en su artículo primero, nos conduce hacia una interpretación preponderante mente Constitucional cuando la discusión jurídica gire en torno a derechos reconocidos en la Carta Magna, por ende el primer aspecto que analizamos aborda si existe un actuar Restrictivo de Derechos como posturas afines al Colectivo “Yasunidos” plantean; o existe un actuar institucional apegado y regido a proceder dentro de los límites y regulaciones que establece la Constitución, las leyes Orgánicas y los reglamentos normativos que regulan el ejercicio del mecanismo de la Consulta Popular convocada desde la Ciudadanía.

Partimos que la Constitución de la Republica reconoce cómo derecho a “la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público [...] que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia directa...” y por lo tanto garantiza el ejercicio de este derecho a través de los mecanismo de Democracia directa, y en el presente caso de estudio a través de la Consulta Popular, que se encuentra reconocida y regulada en el artículo 104, como ampliamente lo explicamos en el anterior capítulo, la Constitución ya establece como primer requisitos un porcentaje mínimo de respaldo popular (5%- Nacional; 10%- Local) que debe cumplir el proponente de la iniciativa de Consulta Popular para optar por su efectiva convocatoria. Como segundo requisito regulado en la Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia, se



establece ya requisitos de fondo que deben ser cumplidos, en torno al proceso de la legitimación democrática, donde se determina que “se deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta”. Normativa complementada posteriormente por dos reglamentos la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato publicada en Registro Oficial Suplemento 124 de 15 de noviembre de 2013, que sin perjuicio de esa publicación entró en vigencia a partir del 2 de octubre de 2013; y, el Reglamento de Verificación de Firmas publicado en el Registro Oficial 62 de 20 de agosto de 2013 que sin perjuicio de esa publicación entró en vigencia el 6 de junio de 2013, vigentes previo a la entrega de los formularios para la recolección de firmas que se realizó el 14 de octubre de 2013. El CNE dentro de la facultad normativa que le otorga la Constitución, establece nuevos requisitos orientados en el ámbito técnico del proceso de verificación y que permitan garantizar el ejercicio transparente de los derechos políticos, estableciendo los siguientes requisitos el artículo 21 del primer reglamento citado establece que el contenido de los formularios para la recolección de firmas de respaldo contendrán los siguientes campos: “circunscripción territorial, fecha, número de hoja, nombres y apellidos, número de cédula, firma y/o huella de los adherentes, firma, número y copia legible de cédula de ciudadanía del responsable de la recolección. El texto de la o las preguntas para la consulta popular”.

De los requisito antes detallados señalamos que desde una óptica legal y constitucional, no restringen el ejercicio del derecho de participación ciudadana, caso contrario establecen un procedimiento preestablecido y técnico, para quien tenga el interés de ejercerlo debe cumplirlo, dotando al procedimiento del mecanismo de Consulta Popular de seguridad jurídica, limitando y evitando “suspicias políticas” a futuro, para que los intereses políticos no prevalezcan sobre la norma y la ley, sino que tanto el proponente y el Órgano Rector del proceso electoral en este caso el CNE, se rijan y actúen dentro de la norma. De igual forma destacamos que en el caso de existir la posición de inconstitucionalidad de la normativa vigente se puede acudir a las esferas jurídicas en este caso el Tribunal Contencioso Electoral y la Corte



Constitucional, para plantear los recursos que correspondan. El Colectivo “Yasunidos” conocía la normativa vigente y según los informes del CNE participaron en la capacitación sobre la recolección de firmas, por ende debían actuar con apego a esta, para evitar controversias y dotar de elementos para eliminación de las firmas. Debemos resaltar que en este proceso de iniciativa de Consulta Popular estaban inmersos varios factores e intereses de carácter político, económico y social, que para cumplir el objetivo de llegar a la convocatoria a Consulta Popular no se podía cometer errores por que la otra parte se iba a beneficiar de ellos. Pese al alcance, la aceptación y cohesión de la ciudadanía a esta iniciativa, el Colectivo “Yasunidos” fallo en la parte informativa, logística y legal, que denota porque en más de tres décadas desde el regreso a la democracia no se ha podido materializar una convocatoria a Consulta Popular desde la ciudadanía, pues es un proceso técnico y que requiere de bastos recurso tanto humanos, económicos y técnicos, lo que ha elitizado y limitando de este mecanismo en la vida practica al ciudadano común y corriente.

Entre los requisitos que establece tanto la Constitución, el Código de la Democracia y los reglamentos, podemos identificar un primer grupo de requisitos: los nombres y los apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales, que permiten identificar y verificar al ciudadano que respalda la iniciativa, que garantiza por un lado que la persona existe y segundo que está dentro del ejercicio de sus derechos políticos, permitiendo validar el requisito de legitimación democrática. En segundo lugar con respecto a: circunscripción territorial, fecha, número de hoja; son elementos de carácter técnico que permiten al CNE desarrollar el proceso de verificación de firmas de una forma óptima. En tercer lugar, los requisitos que generaron una amplia discusión entre el Colectivo “Yasunidos” y el CNE, son: firma, número y copia legible de cédula de ciudadanía del responsable de la recolección. Requisito relevante e implementado con gran acierto, pues permite transparentar y formalizar el proceso de recolección de firmas, pues en el año 2012, con el obscuro caso de la firmas falsa presentadas por los aspirantes a convertirse en Partidos Políticos, afectaron a muchos ciudadanos con falsa afiliaciones y falsificación de firmas, acciones que desembocaron en conductas delictuales y



están sancionadas penalmente, en el caso del 2012 se ultrajo los derechos políticos de muchos ciudadanos y no se pudo establecer responsabilidades. Hoy con un proceso establecido y con la identificación plena del recolector de las firmas en primer lugar se restringe este tipo de conductas ilegales y se permite establecer un responsable en caso de que se contravenga la ley.

De igual forma, en el presente caso destacamos el pronunciamiento de la Corte Constitucional, frente al control de constitucionalidad para las iniciativas de Consulta Popular, en el cual se establece como regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto erga omnes para todas las causas que se encuentren en trámite y las que se presentaren con las mismas características, que para la emisión del dictamen previo y vinculante de la constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Nacional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta, el informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática. Por lo tanto esta regla jurisprudencial permite limitar y esclarecer el proceso para que a futuro como destacamos anteriormente se evite “suspicias políticas” y existan mayores iniciativas de Consulta Popular impulsadas desde la ciudadanía que puedan llegar a convocarse.

Finalmente podemos expresar desde una óptica constitucional y legal, que el actuar del CNE fue apegado a sus potestades constitucionales y legales, como ente rector de los procesos electorales actuó de acuerdo a la norma. Desde una Óptica social-política vemos con pensar que una Iniciativa de tan noble y con tan necesario fin, no haya podido materializarse en una Convocatoria a Consulta Popular, rompiendo la abrumadora herencia del hípér presidencialismo reflejado en que el mecanismo de Consulta Popular, que únicamente se ha ejercido desde el poder ejecutivo y no desde la ciudadanía.

Por lo que reflexiono: “en una batalla de intereses políticos sin importar cuan inclinada este la cancha, el proponente de iniciativa a Consulta Popular no puede darse el lujo de infringir la norma establecida, porque brindara al árbitro de suficientes elementos para descalificarlo”.



CONCLUSIONES

1. La Educación y la formación ciudadana como una solución real.-

Más de 36 años han transcurrido desde el regreso a la Democracia en el Ecuador y no se ha llegado a desarrollar una sola Consulta Popular convocada desde la ciudadanía. Pese a la transformación normativa en favor de la participación ciudadana desde la entrada en vigencia de la Constitución de la República en el año 2008, vemos distante que llegue a desarrollarse una convocatoria de carácter nacional por la amplia necesidad de recursos para cumplir con lo que exige la normativa vigente, como destacamos anteriormente la normativa actual es necesaria para garantizar el correcto desarrollo del proceso, por eso no vemos una solución futura en la flexibilización normativa del procedimiento, sino una medida transformadora a mediano y largo plazo, a través de la implementación de un proceso de formación y educación ciudadana de base, enfocado en el desarrollo de una cultura democratizadora del poder en la ciudadanía, que debe iniciar e impartirse en las aulas de las instituciones de educación primaria.

2. Una óptica más favorable ejerciéndola desde la Descentralización del Poder.-

Vemos con ilusión y optimismo que este mecanismo avance a la par con la descentralización del poder, pues tiene un fiable escenario para desarrollarse la Consulta Popular de carácter local, ya que factores como la información, capacitación, ejecución logística, debate interno y un compromiso tanto individual como colectivo de la población, si se pueden alcanzar en una comunidad, en una parroquia o en una ciudad. Vemos una alta probabilidad, que se desarrolle el caso citado de la iniciativa a Consulta Popular impulsado por el colectivo proponente “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua (UNAGUA GIRÓN)” que



decidirá sobre la explotación minera en el cantón Girón de la provincia del Azuay.

3. La Consulta Popular como una herramienta política para legitimar intereses políticos particulares.-

Dentro de los Aspectos negativos de este mecanismo de Democracia directa, como lo planteamos en el segundo capítulo se da el mal uso de este mecanismo, que ha servido en la historia contemporánea del Ecuador como una herramienta para que los presidente y partidos políticos de turno legitimen sus nefastos intereses particulares, como el caso del ex presidente interino Alarcón para legitimar su irregular acceso al poder, o el caso de la pérdida de la independencia en las funciones del estado y separación de poderes a través del control de la Función Judicial por parte del gobierno de Movimiento Político Alianza País y del presidente Correa. Sucesos históricos reales que ejemplifican la vulnerabilidad y falencia en el ejercicio de este mecanismo.

4. La trascendencia del Control de Constitucionalidad.-

La Corte Constitucional juega un rol fundamental en el desarrollo del proceso para llegar a una Consulta Popular pues es la etapa donde se realiza el control de constitucionalidad de la pregunta o del cuestionario de preguntas que se van a someter a votación. Mediante esta etapa de control los legisladores constituyentes emplearon un verdadero filtro para corregir preguntas que induzcan a una elección favorable al proponente y anular preguntas que contravenga la Constitución y la ley. Debiendo ser la Corte Constitucional, la encargada de disipar y detener que se dé un uso negativo a este mecanismo por parte de cualquier proponente.



5. Caso “Yasunidos” se convierte en otro intento fallido de Consulta Popular.-

La ilusión personal de ver materializadas dos corrientes de pensamiento que comparto y he promulgado durante mi vida de activismo universitario, como son la protección del medio ambiente y la participación ciudadana, en un proceso que parecía iba a ser histórico en el ejercicio de la Democracia directa en el Ecuador. Ya que ver a jóvenes y adultos, juntos discutiendo e impulsado un proceso de recolección de firmas, me ilusiono hasta que conocí parcialmente la negativa del CNE, que manifestaba que la consulta no cumplía con las firmas, inmediatamente adopte la versión de falta de imparcialidad por parte del ente rector del proceso, opinión que había escuchado y adoptado de la opinión pública. Pero luego de este proyecto de investigación, concluyo con la reflexión, que la falta de experiencia y de organicidad del Colectivo “Yasunidos”, le llevo a cometer una serie de errores, que al contravenir la normativa legal preestablecida y vigente, le costó una fácil y legal negativa por incumplimiento del requisito de legitimación previa. El intento del Colectivo “Yasunidos” nos deja como conclusión que para el ejercicio de este mecanismo de Democracia directa el proceso de información y capacitación a los recolectores de firmas, es fundamental para el cumplimiento de la normativa vigente, por lo que se debe emplear un proceso técnico y planificado por parte del proponente ciudadano que le permita llegar a cumplir el requisito de legitimación democrática a través de la recolección correcta y suficiente de firmas de respaldo.

6. La Consulta Popular de carácter nacional se percibe distante.-

Finalmente la Consulta Popular no es una herramienta accesible que permita la democratización del poder a la ciudadanía, la complejidad de llegar a una convocatoria real de Consulta Popular de carácter nacional, permite concluir que se requiere de colectivos de la sociedad civil con una estructura sólida y con alcance nacional, lo que en el contexto



nacional actual en el Ecuador, no existe, con dificultad alcanzan este requisito contados Partidos Políticos y limitadas organizaciones sociales. Por lo tanto vemos muy limitada la probabilidad que la ciudadanía acceda y ejerza este mecanismo, lo que restringe la participación ciudadana únicamente al sufragio ciudadano.



BIBLIOGRAFÍA

- Auquilla, R. (2011). *Revista Avance*. Obtenido de <http://www.revistavance.com/vari-oseno-2011/consulta-popular-las-preguntas-rebasarian-las-atribuciones-del-presidente.html>
- Bobbio, N. (2009). *Teoría General de la Política*. Madrid: Trotta.
- Borja, R. (2002). *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Borja, R. (2012). *Enciclopedia de la Política*. Obtenido de FONDO DE CULTURA ECONÓMICA: <http://www.encyclopediadelapolitica.org/>
- Brewer, A. R. (2007). DEMOCRACIA. SUS ELEMENTOS Y COMPONENTES ESENCIALES. En I. E. Federal, *GRANDES TEMAS PARA UN OBSERVATORIO ELECTORAL CIUDADANO*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- CNE, C. N. (2014). *Acta Resolutiva No. 035-PLE-CNE*. Quito: CNE.
- Errazuriz, M. (2003). *Solidaridad, Democracia y Cultura para el Desarrollo*. Obtenido de <http://www.comminit.com/node/149982>
- FLACSO. (1995). *Los Resultados de la Consulta Popular en el Ecuador*. Quito: Flacso.
- Gillman, A. (2010). Juventud, Democracia y Participación Ciudadana en el Ecuador. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 8, núm. 1, enero-junio, 2010, pp. 329-, 329-345.
- González, H. (2009). ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA DOCTRINA y LA JURISPRUDENCIA COMPARADA. *REVISTA JURIDICA ONLINE*, 3.
- Kaufmann, B. (2008). *Democracia Directa en Latino America*. Buenos Aires: Prometeo Libro.
- Lissidini, A. (2008). *Democracia directa en Latino America*. Buenos Aires: Prometeo Libro.
- LUIS SALAZAR, J. W. (2001). *PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA*. MEXICO: INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.
- Moreno, A. M. (2012). La Alternabilidad. *Analisis Hoy*.



- Negumbi. (Diciembre de 2009). Democracia Derechos humanos Inclusion Social. (P. Byrne, Entrevistador)
- Ossorio, M. (2008). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales 1er Edición Electronica*. Guatemala: Datascan S.A.
- Pachano, S. (2010). *Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa*. Quito: ILDIS – FES.
- Perez, C. (2011). *Consulta popular : ¿camino a la democracia o al totalitarismo? : historia de las consultas en el Ecuador*. Cuenca: PrintBook.
- Quisbert, E. (2006). *Ermo Quisbert*. Obtenido de <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/05.pdf>
- QUISBERT, E. (2009). DERECHO CONSTITUCIONAL. *EMORQUISBERT.TRIPOD.COM*.
- Ramírez, F. (2014). *Democracias en movimiento: Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*. Mexico: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Salamea, M. (2014). Una “revolución” sin ciudadanía. En *La restauración conservadora del correísmo* (págs. 18-29). Quito: Montecristi Vive.
- SENPLADES. (2011). TENDENCIAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ECUADOR. *Colección Discusiones SENPLADES*.
- Velasco, J. C. (2009). Democracia y Deliberación Pública. *Confluencia XXI*, 70-79.
- Welp, Y. y. (2011). “¿Jaque a la representación? Análisis. Mexico: FLACSO-C2D-University of Oxford.
- Yasunidos. (19 de mayo de 2014). *Yasunidos Org*. Obtenido de <http://sitio.yasunidos.org/es/comunicacion/blog/73-resumen-de-impugnacion-presentada-por-yasunidos-al-cne-el-14-de-mayo-de-2014.html>
- Zovatto, D. (2002). *Observatorio Electoral Latinoamericano*. Obtenido de <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID=3&page=4>