

Participación ciudadana y revocatoria del mandato de las autoridades electas en los gobiernos autónomos descentralizados en El Oro

Citizen participation and revocation of the mandate of the elected authorities in the autonomous governments decentralized in El Oro

WILSON EXSON VILELA PINCAY

Dr en Jurisprudencia, Universidad Católica de Cuenca, Ecuador

Universidad Técnica de Machala, Ecuador

wvilela@utmachala.edu.ec

KIARA ALEJANDRA ROBLES MORA

Licenciada en Jurisprudencia, Universidad Técnica de Machala, Ecuador

Universidad Técnica de Machala, Ecuador

krubles96-abg@hotmail.com

RESUMEN

Este trabajo de investigación tiene como objetivo analizar las principales causales para solicitar la revocatoria del mandato por medio de la participación ciudadana, y conocer el respeto y la garantía del derecho a la defensa de los presupuestos legales en el proceso de cualquier autoridad de elección popular, de acuerdo con la normativa legal de Ecuador. Para ello, se precisó como metodología una investigación descriptiva y cualitativa, en la que se estableció, de la manera más completa posible, tanto la explicación del fenómeno como la problemática. A partir de esto, se obtuvieron resultados a través de la observación documental. Como conclusión, podemos afirmar que todas estas iniciativas ciudadanas o derechos tenemos todos los habitantes del territorio nacional donde se presenta dicha solicitud como persona natural.

Palabras clave: Participación ciudadana, revocatoria, causales, garantía y legitimación activa.

ABSTRACT

The objective the revoc of this research work is to analyze the main causes for requesting The objective the revocation of the mandate for citizen participation, to know the respect and guarantee of the right to defend legal assumptions in the process of revocation of the mandate of any popularly elected authority, According to legal regulations, for this, the use of a descriptive and qualitative research was specified as a methodology in which the in-depth explanation of the phenomenon and the problem has been established in the most complete way possible, obtaining the results through observation documentary and in conclusion, we can affirm that all these citizen initiatives have all the inhabitants of the territory where said request is presented as a natural person.

Keywords: Citizen participation, revocation, grounds, guarantee and active legitimacy

1. Introducción

La participación ciudadana es la potestad que tiene el mandante, de forma individual o colectiva, para poder presentar ante cualquier cuerpo legislativo u órgano con competencia normativa, crear, derogar, reformar normas jurídicas y revocar el mandato a cualquier autoridad pública electa en elecciones populares. También es una potestad de la iniciativa ciudadana solicitar la revocatoria del mandato a cualquier autoridad pública electa de forma democrática, y en elecciones populares cuando este se aleje de sus principios y del plan de gobierno. Cabe resaltar que la autoridad de los mandatarios emana del soberano.

A todas estas autoridades, como prefectos, alcaldes y presidentes de las juntas parroquiales rurales, por iniciativa ciudadana, de forma individual o colectiva, se les puede pedir la revocatoria del mandato amparado en la normativa vigente. Lo anterior, siempre y cuando se cumpla con los presupuestos legales. Este derecho de participación ciudadana podrán proponerlo todas las personas que estén en pleno goce de sus derechos políticos, sin embargo, es necesario cumplir con los requisitos de formalidades para la solemnidad de la propuesta de

revocatoria del mandato de autoridades electas.

Este presupuesto se cumple cuando la participación ciudadana, de forma individual y colectiva, propone la revocatoria del mandato ante cualquier autoridad electa, por lo tanto, se acciona la legitimación activa. Así, la legitimación pasiva recae directamente en la autoridad a la que se le pretende revocar el mandato y, para ello, se necesita tener la oportunidad de índole constitucional para hacer efectivo este mecanismo de democracia directa.

2. Desarrollo

Actualmente, el Estado ecuatoriano cuenta con cinco poderes, entre ellos el órgano electoral, que debe orientar, asesorar, facilitar y viabilizar la participación ciudadana ante cualquier instancia de poder público, con el único propósito de que el ciudadano o los colectivos sociales puedan participar de forma directa en la toma de decisiones que vayan en beneficio de la sociedad o de la comunidad a la que pertenece.

Existen diferentes tipos de gobiernos, entre ellos los GAD'S regiones, distritos metropolitanos, provinciales, cantonales y parroquiales rurales, cada uno con facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y

jurisdicciones territoriales. La provincia de El Oro está constituida por un GAD'S provincial, 14 cantonales y 49 parroquias rurales, todos elegidos por medio de elecciones populares a través del voto obligatorio, secreto y universal. Como mencionamos, a todas estas autoridades, es decir, prefectos, alcaldes y presidentes de las juntas parroquiales rurales, por iniciativa ciudadana, de forma individual o colectiva, se les puede pedir la revocatoria del mandato, amparado en la normativa vigente, siempre y cuando se cumplan con los presupuestos legales.

Hablar de participación es buscar un equilibrio de intermediación entre el mandante y el mandatario y, como el primero, se inserta en el accionar de las entidades públicas. La participación ciudadana está presente en todas las formas de gobierno y en la institucionalización de Estado, como un mecanismo de representación individual o colectiva para la presentación de propuestas que beneficien a un colectivo social.

La participación implica un accionar creativo orientado a la búsqueda de nuevas políticas públicas, y es rectificadora de líneas que se consideren equívocas o que han perdido trascendencia en el tiempo y en el espacio. Por esto, la participación debe ir rompiendo paradigmas ambiguos que no sean acordes a su momento histórico. Pensar en la participación es preguntarse de qué forma se puede hacer, para qué lo hacemos y quién o quiénes pueden hacerlo. Todas estas interrogantes servirán para construir una participación más activa y propositiva. Además, permitirá consolidar el ejercicio democrático de las ciudadanas y los ciudadanos de un pueblo.

Intentaremos responder a las interrogantes planteadas sin alejarnos de nuestro estudio de caso. Para responder a la pregunta

en torno a la manera en la que se puede participar, diremos que puede ser a través de iniciativas ciudadanas o de participación popular. Las iniciativas ciudadanas son una forma de participación, veeduría y control social, que permiten hacer observaciones a las autoridades del poder público.

Para resolver la interrogante en torno a cómo puedo participar, la respuesta es mediante la presentación de una propuesta ante cualquier órgano de poder público con capacidad legislativa. Con respecto al para qué vamos participar, la respuesta sería para crear, reformar, derogar y revocar con los GAD's, como mecanismo de participación ciudadana, en concordancia con la normativa constitucional y otros cuerpos jurídicos. Finalmente, sobre quién o quiénes pueden participar, pues todos ciudadanos legalmente capaces, de forma individual y colectiva.

Para lograrlo, no solo es necesario mejorar el mecanismo de participación, sino también asegurar que venga desde las bases y regrese a las mismas. Si bien es cierto que la Constitución de Ecuador señala a la participación ciudadana como una forma de democracia directa, es necesario que las leyes y reglamentos protocolicen el procedimiento de participación ante las diversas instituciones del Estado.

A pesar de las iniciativas presentadas por la ciudadanía o los colectivos sociales, es importante analizar el aporte de Moya (2012) cuando menciona: "vinculamos a la participación con la toma de decisiones y a la constante negociación con la construcción más amplia de ciudadanía". Esto implica que la participación no debe ser una mera presentación de iniciativas o propuestas, sino que debe ser partícipe directa en la toma de decisiones.

Sin embargo, para Moya (2012) “no es menos cierto que, en la práctica, la institucionalidad aún mantiene formas y comportamientos verticales en su contacto con la comunidad” (Mena, 2012, p. 15). Las instituciones y funciones del poder público norman la forma de participación ciudadana, pero, al final, son las que toman las decisiones de forma “individual” con respecto a si se da paso o no a la iniciativa ciudadana.

Pensar en la participación ciudadana es dejar las ambigüedades de lado. Consideremos lo que dice Moya (2012): “el modelo de “participación ciudadana” hace referencia directamente a un concepto teórico aplicado de distintas formas según el contexto, la comprensión de las posibilidades y las herramientas necesarias” (Mena, 2012, p. 15). En la práctica, el modelo de participación ciudadana se queda en el tintero de las normativas y en lo subjetivo de los poderes del Estado.

Para Paz Ricardo, (2010) “los ciudadanos se convertirán en verdaderos sujetos democráticos [...], pero también de pertinencia e identidad” (Paz, 1997, pp. 209-228). Quienes ejerzan la participación ciudadana de forma directa y a través de los medios democráticos, deben presentar sus iniciativas de forma objetiva y relacionada estrictamente a su localidad o en consideración de que si esta tiene un alcance nacional, tendrá ciertas limitantes. No obstante, lo más importante es que el ciudadano recupere su protagonismo como actor directo en la toma de decisiones en las diferentes formas de gobierno e instituciones del Estado.

Derecho de los ciudadanos a ejercer una democracia directa

Los ciudadanos, de forma individual o colectiva, podrán ejercer su derecho de

participación ciudadana. Así lo manifiesta Paz Ricardo (1997) cuando menciona que “toda democracia moderna es lograr que la participación ciudadana sea lo suficientemente amplia y transparente como para servir de fundamento de la existencia de la sociedad civil” (Paz, 1997, pp. 209-228). Para ello, no solo es necesario que el Estado garantice la accesibilidad de todos los actores sociales ante los diferentes órganos del poder público, sino que también esta participación sea amplia y no limitada a casos específicos.

La participación ciudadana es imperativa en un Estado moderno. De esta forma, se podrá garantizar el pleno ejercicio de la democracia. Así lo define la Coalición para una Ciudadana Ética (2008, pp. 36-40) al mencionar que “una participación ciudadana responsable tiene como objetivo defender y promover la defensa de los derechos humanos individuales y colectivos”. Estos propósitos se lograrán siempre y cuando todos entendamos que nuestro derecho a la participación ciudadana se fundamenta en la defensa de las libertades políticas, económicas, culturales, sociales, religiosas y raciales, entre otras.

Sin embargo, necesitamos construir diferentes formas de participación. Observemos lo que manifiesta la Coalición para una Ciudadana Ética cuando se señala que: “En una democracia participativa la decisiones se construyen a partir de las decisiones de todos los ciudadanos” (Ciudadana, 2008, pp. 36-40). Esto nos lleva a repensar cómo podemos lograr una participación más activa desde la ciudadanía ante todos los entes públicos. Las decisiones que toman los poderes estatales no deben ser verticales, sino horizontales, a fin de garantizar un beneficio común entre Estado y sociedad.

Para garantizar el ejercicio de la democracia, es necesario crear otras formas de participación. Así lo manifiesta Silvana Sánchez (2010, pp. 210-255) cuando menciona que “es imprescindible que el Estado garantice, en el marco de la democracia deliberativa, la creación de mecanismo de participación ciudadana”. Entonces, la sociedad civil, de forma individual o colectiva, debe ser llamada para deliberar todos los proyectos que estén dentro de su jurisdicción y competencia con el fin de garantizar sus derechos constitucionales.

Para concluir, queremos expresar que la revocatoria del mandato a las autoridades electas en nuestra provincia se ha hecho en pleno ejercicio de la democracia directa, mediante la participación de la ciudadanía de forma individual o colectiva. De forma tácita, esta participación nos lleva a una democracia deliberativa, lo que coadyuva a fortalecer los mecanismos de participación. Al final, la propia ciudadanía será quien tome sus propias decisiones y esto fortalecerá el ejercicio democrático de los pueblos.

Conceptualización de la revocatoria del mandato según diversas acepciones

La revocatoria del mandato, definida desde una de las acepciones de la Real Academia Española, implica “anular y dejar sin efecto un mandato o una resolución”. A través de este recurso, la ciudadanía podrá proponer la revocatoria del mandato a cualquier mandatario elegido en elecciones democráticas.

En este escenario, la democracia participativa no es algo tan novedoso como se la pretende contextualizar en el nuevo marco constitucional. Remitámonos a algunos antecedentes históricos. Luis Carlos Erazo (2014, p. 55) menciona que sobre “la

evolución con respecto a la participación democrática y los diferentes mecanismos para el ejercicio democrático directo estipulado en el ordenamiento constitucional del Ecuador, se puede afirmar que se ha desarrollado de manera progresiva durante tres periodos claramente identificados”. Desde el retorno a la democracia en Ecuador en 1979, se introdujeron las formas básicas de participación directa en la Constitución. Luego de las modificaciones, en 1998 se incorporó la revocatoria del mandato. Posteriormente, en 2008, se mantuvieron. De esta forma, se puede evidenciar la evolución que ha tenido la revocatoria del mandato en el Ecuador.

Sin embargo, es necesario determinar la frecuencia con la que es utilizado este mecanismo. Veamos lo manifestado por Luis Carlos Erazo (2014, p. 55) “La recurrencia ciudadana a la revocatoria del mandato, desde que ésta se encuentra reconocida y reglamentada en el ordenamiento constitucional y legal [...] como uno de los mecanismos de la democracia directa”. Considerando que la nueva Constitución del Ecuador de 2008 pregona e impulsa este medio democrático, podríamos decir que la recurrencia a utilizar la revocatoria del mandato aún es deficiente en el país y en la provincia.

Al no existir un mecanismo directo de revocatoria del mandato, la ciudadanía se aleja de este procedimiento directo porque existe la participación de representantes de poderes públicos.

Para Juan Pablo Aguilar (2009, p. 230), “la participación no se construye con mandatos constitucionales ni con aparatos burocráticos. Solo puede ser el resultado de la organización de la sociedad y del compromiso con los intereses comunes”. Esto justifica la razón de la poca recurrencia de la ciudadana a ejercer

su derecho de participación ciudadana, en lo referente a la revocatoria del mandato de las autoridades electas.

La recurrencia de las personas de nuestra provincia para proponer la revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular a través de iniciativa ciudadana, de forma individual o colectiva, es incipiente. Esto se puede afirmar tomando como referencia los casos estudiados y otros aislados que se dan desde 2010.

La revocatoria del mandato según la Constitución Política del Ecuador de 2008

La experiencia en Ecuador en cuanto a la revocatoria del mandato es decepcionante. Recordemos de qué forma fueron destituidos algunos presidentes de la República, desde Abdalá Bucaram hasta Jamil Mahuad Witt. En algunos casos se violaron preceptos constitucionales y no existieron instancias de contar con un debido proceso y derecho a la defensa.

La Constitución de 2008 recoge este mecanismo (revocatoria del mandato) y lo mejora, convirtiéndolo en un ejercicio democrático a través de la participación ciudadana. Además, abre el abanico hacia otras autoridades públicas electas de forma popular. Para fomentar el ejercicio de la democracia directa, la Constitución actual amplía este derecho. Así lo refiere Luis Carlos Erazo (2014, p. 13) “con el afán de dar sustento al carácter perfectible de la democracia, buscando, como ya se advirtió, generar una mayor expansión democrática [...] permitiendo, igualmente, replantear la estructura institucional y normativa para la aplicación de la revocatoria del mandato”. En este sentido, el Estado crea otras normativas

legales para institucionalizar la revocatoria del mandato de las autoridades electas.

Este derecho de participación ciudadana podrá proponerlo cualquier persona que esté en pleno goce de sus derechos políticos, sin embargo, es necesario cumplir los requisitos de formalidades para la solemnidad de la propuesta de revocatoria del mandato de autoridades electas. Otra de las formas en la que se puede plantear la revocatoria del mandato es por iniciativa ciudadana. Esta puede ser de forma individual o colectiva, y para ello se debe cumplir con los porcentajes de firmas de respaldo de acuerdo con el tamaño de la población de la circunscripción territorial en la que gobierna la autoridad que se quiere revocar.

Causales, procedencia y convocatoria para la revocatoria del mandato

Tanto para la Constitución vigente como para las normativas legales y los reglamentos que norman la participación ciudadana para la revocatoria del mandato, se podría decir que no existe ningún requisito específico. Por lo tanto, no aplican las formalidades. El mandante es el único que puede ejercer este derecho a la revocatoria del mandato a su mandatario, en todos los niveles y subniveles de la estructura administrativa y política del Estado.

Presentada y aprobada la iniciativa de revocatoria de mandato, el Consejo Nacional Electoral deberá convocar al referéndum de revocatoria del mandato en un plazo de quince días, mientras que el proceso electoral se deberá desarrollar en los siguientes sesenta días.

Presupuesto para la revocatoria del mandato

El tiempo debe entenderse ante todo en relación con los períodos del gobierno

en ejecución, durante los cuales es posible solicitar la revocatoria. En este sentido, se puede recurrir a la iniciativa una vez que se haya cumplido el primer año y antes del último año del período para el cual fue electa la dignidad. En nuestro caso objeto de estudio, se pudo determinar que la revocatoria del mandato cumplió los tiempos establecidos en la norma legal.

Para referirnos a esta temática analizaremos lo expuesto por Diego Mogrovejo (2014, p. 71): “Los presupuestos formales y sustanciales, para desentrañar la naturaleza de esta garantía jurisdiccional establecida como mecanismo de control constitucional de los órganos jurisdiccionales [...] que tienen el deber constitucional de ser garantes de los denominados derechos”. El Consejo Nacional Electoral es el ente constitucional que tiene la jurisdicción y la competencia para el control de la revocatoria del mandato a las autoridades electas. De esta forma, se garantiza el derecho a la participación ciudadana de forma individual o colectiva para el ejercicio de la democracia directa. Así:

Los presupuestos formales atañen condiciones constitucionales y requisitos legales referidos a cuestiones eminentemente procesales que permiten su admisión inicial, como: la aptitud para interponer la acción (legitimación activa), la capacidad para ser destinatario de la misma (legitimación pasiva) y la temporalidad para interponerlo a manera de un recurso que genera un proceso autónomo de índole constitucional (oportunidad); requerimientos que inclusive dada la admisión podrían ser verificados (Magrovejo, 2014, p. 72).

Este presupuesto se cumple cuando la participación ciudadana, de forma individual y colectiva, propone la revocatoria del mandato ante cualquier autoridad electa, por lo tanto,

se activa la legitimación activa. Asimismo, la legitimación pasiva recae directamente en la autoridad a quien se le pretende revocar el mandato. Para ello, se necesita tener la oportunidad de índole constitucional para hacer efectivo este mecanismo de democracia directa.

El debido proceso y la revocatoria del mandato

Para Florentín Meléndez (2012, p. 48), el debido proceso es “entendido como un medio pacífico de solución de conflictos, como un remedio idóneo de conflictos a través de la erradicación de la fuerza ilegítima”. Es necesario que, en todo acto administrativo, judicial y, entre otros, donde se afecte o se exija un derecho por parte de la ciudadanía de forma individual o colectiva, se proceda con el debido proceso como un medio alternativo para la solución de conflictos, para evitar el abuso de una de las partes.

Según Julio Teodoro Verdugo Silva (2007, p. 58):

La revocatoria del mandato es un derecho cuyo proceso de manifestación implica un conjunto de principios, reglas y procedimientos que conforman la noción de la revocatoria del mandato como institución, la que debe someterse a las más elementales reglas del debido proceso constitucional.

El debido proceso se sustenta en un andamiaje legal, a través de principios y normativas que coadyuvan al procedimiento de revocar el mandato.

Cualquier autoridad electa sometida a la revocatoria del mandato, según Julio Teodoro Verdugo Silva (2007, p. 60) “el debido proceso legal, entendido como los mínimos de defensa para el sujeto expuesto a revocación de su mandato”. Se debe cumplir este precepto

constitucional, que lo único que busca es precautelar los derechos de las personas y de las autoridades electas contra quien o quienes se haya propuesto la revocatoria del mandato.

Sobre cómo se ejecuta la revocatoria del mandato, Julio Teodoro Verdugo Silva (2007, p. 61) menciona que:

Una de las características básicas que acercan la revocatoria del mandato al ideal del debido proceso constitucional, es el hecho de que la revocación de un funcionario se realiza de la misma forma que como este fue investido de autoridad: mediante votación popular.

El soberano es quien otorga el mandato a la autoridad mediante elecciones populares y en pleno ejercicio de su propia soberanía, utilizando este mismo mecanismo de democracia directa puede revocar el mandato.

Así, “del debido proceso: la Corte Constitucional, conforme lo ha señalado en varias de sus sentencias, ha manifestado que el debido proceso es el conjunto de garantías cuyo cumplimiento es condición *sine qua non* para efectos de la validez” (Verdugo, 2007, p. 63). En todos los procesos administrativos y judiciales, entre otros, debe cumplirse el debido proceso para que esta cumpla los requisitos de legalidad y no caer en la nulidad del proceso.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador encierra las garantías que conforman el debido proceso, mismas que deben ser observadas en toda causa en la cual se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden.

El derecho de la defensa y la revocatoria del mandato contemplado en la Constitución de la República del Ecuador

De acuerdo con el artículo 76, numeral 7, de la Constitución de 2008, “el derecho de las personas a la defensa incluiría las siguientes garantías”. Se garantiza el derecho de protección de las personas para poder defenderse ante cualquier tipo imputación, en este caso concreto, la revocatoria del mandato.

Según el artículo 76, numeral 7, literal a), “nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en cualquier etapa o grado del procedimiento”. De esta forma, quedaría en indefensión, lo que podría conllevar a la nulidad del proceso.

Asimismo, pero en el artículo 76, numeral 7, literal b), se menciona la idea de “contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de la defensa”. A partir de esto, una vez propuesta la revocatoria del mandato a cualquier autoridad electa de forma popular, el Consejo Nacional Electoral debe determinar el tiempo necesario para que el revocado pueda descargar a través de las pruebas pertinentes.

Más adelante, en el artículo 76, numeral 7, literal h), se explicita que se deben “presentar, de forma verbal o escrita, las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otra partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”. Así, el revocado debe activar el principio de contradicción para hacer uso de su legítima defensa.

Finalmente, el artículo 76, numeral 7, literal l), se expresa que “las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se encuentran las normas o principios en

que se fundan [...] las resoluciones que no se encuentren debidamente motivadas se considerarán nulas”.

El directorio del Consejo Nacional Electoral, en su resolución en torno a si acepta o no la tramitación de la revocatoria del mandato, deberá obligatoriamente motivar, de acuerdo con las normas vigentes, la admisibilidad de la iniciativa ciudadana.

3. Instrumentos legales del Ecuador

Constitución de la República del Ecuador (2008)

La soberanía radica en el pueblo y, para ello, es indispensable reconocer sus derechos de participación, como lo establece la Constitución en su artículo 61. Ahí, en el numeral 6, se menciona que las ecuatorianas y los ecuatorianos pueden revocar el mandato que le hayan conferido a las autoridades de elección popular. En consecuencia, la participación ciudadana es una forma de ejercer la democracia directa, de forma individual o colectiva, como lo indica la Constitución.

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

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho,

que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Para poder solicitar la revocatoria del mandato a cualquier autoridad electa, se debe estar en pleno goce de los derechos de ciudadanía, esto lo estipula la Constitución en su artículo 105. Las personas, en goce de los derechos políticos, podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primer año y antes del último año del período para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el tiempo de gestión de una autoridad, podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato.

La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de quien esté en la presidencia de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.

Este artículo determina los requisitos y los presupuestos legales que se deben cumplir ante el Consejo Nacional Electoral o la Delegación Provincial.

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia

Sección Quinta. Revocatoria del mandato.

Artículo 199. Los electores podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primer año y antes del último año del período para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el período de gestión de una autoridad, podrá realizarse

solo 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 el presidente de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral nacional.

Artículo 200. El Consejo Nacional Electoral 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.

Artículo 201. Para la aprobación de la revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, salvo la revocatoria de la presidenta o el 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.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

La participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados

Artículo 310. Revocatoria del mandato. 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.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana

Principios generales.

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como iniciativas de rendición de cuentas y control social.

Artículo 25. Revocatoria del mandato. Las electoras y los electores podrán revocar democráticamente el mandato a las autoridades de elección popular por incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República, y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popu-

lar. La solicitud de revocatoria del mandato solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último. Durante el período de gestión de una autoridad, podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato. Podrán presentar esta solicitud las electoras y los electores que estén empadronados en la circunscripción respectiva de la autoridad a la que se pretende revocar el mandato. Una persona o sujeto político podrá presentar por una sola vez la solicitud de revocatoria del mandato. Nota: Artículo sustituido por el artículo 2 de la Ley 0, publicada en el Registro Oficial 445 el 11 de mayo de 2011.

Artículo. Requisitos de admisibilidad: i) Comprobación de la identidad del proponente y que esté en ejercicio de los derechos de participación; ii) demostración de no encontrarse en curso en alguna de las causales que lo inhabiliten; y iii) la determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita la revocatoria, la que servirá de base para la recolección de firmas y el proceso de revocatoria. En el proceso de admisión se notificará a la autoridad adjuntando una copia de la solicitud y se le otorgará siete días de término para impugnar en forma documentada la solicitud por no reunir los requisitos de admisibilidad. El Consejo Nacional Electoral tendrá un término de siete días para admitir o negar la solicitud de revocatoria presentada.

Nota: Artículo agregado por el artículo 2 de la Ley 0, publicada en el Registro Oficial 445 el 11 de mayo de 2011.

Artículo 26. Legitimación ciudadana. La solicitud de revocatoria deberá tener un respaldo proporcional al número de los electores inscritos en el padrón de la co-

rrespondiente circunscripción, de acuerdo con lo siguiente: a) el veinticinco por ciento (25%) de respaldos para las circunscripciones de hasta 5.000 electores; b) el veinte por ciento (20%) de respaldos para las circunscripciones de 5.001 hasta 10.000 electores; c) el diecisiete punto cinco por ciento (17,5%) de respaldos para las circunscripciones de 10.001 hasta 50.000 electores; d) el quince por ciento (15%) de respaldos para las circunscripciones electorales de 50.001 a 150.000 electores; e) el doce punto cinco por ciento (12,5%) de respaldos para las circunscripciones de 150.001 a 300.000 electores; y f) el diez por ciento (10%) para las circunscripciones de más de 300.000 electores. Tratándose de la presidenta o el presidente de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento (15%) de las personas inscritas en el registro electoral nacional. Si la solicitud de revocatoria no cumple los requisitos señalados en esta ley, será negada por el Consejo Nacional Electoral.

Nota: Artículo reformado por el artículo 2 de la Ley 0, publicada en el Registro Oficial 445 el 11 de mayo de 2011.

Artículo. Las autoridades ejecutivas de cada nivel de gobierno no podrán impulsar ni promover ni participar en la campaña de revocatoria del mandato de los órganos legislativos, ni viceversa.

Nota: Artículo agregado por el artículo 2 de Ley 0, publicada en el Registro Oficial 445 el 11 de mayo de 2011.

Artículo 27. Trámite del proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de formularios para la recolección de firmas, a efecto de la revocatoria del mandato de una autoridad de elección popular, se la presentará al Consejo Nacional Electoral y deberá contener la motivación que la respalde de

manera clara y precisa justificando las razones en las que se sustenta la solicitud. La motivación no podrá cuestionar el cumplimiento pleno de las funciones y atribuciones que por ley les corresponde a las autoridades; atendidos estos requisitos, dentro del término de quince días, el Consejo Nacional Electoral resolverá la admisión a trámite de la solicitud presentada procediendo a entregar los formularios para la recolección de firmas. Las promotoras y los promotores de la revocatoria del mandato contarán con los siguientes plazos para la recolección de firmas: i) Ciento ochenta días para el caso de pedido de revocatoria a funcionarios nacionales y autoridades cuyas circunscripciones sean mayores a 300.000 electores; ii) ciento cincuenta días para las circunscripciones electorales de entre 150.001 a 300.000 electores; iii) ciento veinte días en las circunscripciones entre 50.001 y 150.000 electores; iv) noventa días cuando se trate de circunscripciones de 10.001 hasta 50.000 electores; y v) sesenta días cuando se trate de circunscripciones de hasta 10.000 electores. Estos plazos correrán a partir del día de la entrega de los formularios por parte del Consejo Nacional Electoral. El solicitante presentará al Consejo Nacional Electoral la petición de revocatoria del mandato de la autoridad cuestionada, acompañando los respaldos conforme a lo previsto en el artículo 26 de esta ley. El Consejo Nacional Electoral, dentro del término de quince días, verificará la autenticidad de los respaldos y que estos correspondan a los ciudadanos que están inscritos en el padrón de la circunscripción de la autoridad en cuestión. De ser el caso, se convocará, en el término de tres días, al proceso revocatorio correspondiente, que se realizará en el plazo máximo de los sesenta días siguientes. Queda prohibido que las personas que pudieran ser

las potenciales beneficiarias del proceso revocatorio de la autoridad cuestionada intervengan de forma directa en la campaña. De hacerlo, podrán ser destituidos de su dignidad. El Consejo Nacional Electoral, dentro del período electoral, garantizará la difusión equitativa de los planteamientos de la autoridad en cuestión y de quien propone la revocatoria del mandato.

Nota: Artículo sustituido por el artículo 2 de la Ley 0, publicada en el Registro Oficial 445 el 11 de mayo de 2011.

Artículo 28. Aprobación de la revocatoria de mandato y sus efectos. La aprobación de la revocatoria del mandato requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, salvo en el caso de revocatoria del mandato de la presidenta o del presidente de la República, que requerirá la mayoría absoluta de sus fragantes. El pronunciamiento popular será obligatorio y de inmediato cumplimiento. En el caso de revocatoria del mandato, la autoridad cuestionada cesará en su cargo y será reemplazada por quien corresponda, de acuerdo con la Constitución y la ley. De encontrarse irregularidades cometidas por la autoridad cuestionada, el Consejo Nacional Electoral deberá trasladar el informe respectivo a las autoridades judiciales ordinarias o electorales, según sea el caso.

Reglamento para el ejercicio de la democracia directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria del mandato

Artículo 1. Ámbito y finalidad. El presente reglamento determina los requisitos y procedimientos para el ejercicio de los derechos constitucionales y legales para promover la iniciativa popular normativa,

consulta popular, referéndum o revocatoria del mandato. Los procedimientos para la verificación de firmas de respaldo de las propuestas que emanen de la ciudadanía, así como lo referente al control de la propaganda, gasto electoral y el examen de cuentas que se efectúen durante las campañas electorales.

Artículo 2. Competencia. El Consejo Nacional Electoral es el organismo competente para convocar, organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente los procesos de iniciativa popular normativa, consulta popular, referéndum o revocatoria del mandato. Así como controlar y fiscalizar la publicidad, la propaganda, el gasto electoral y realizar el examen de las cuentas en lo relativo al monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en la campaña electoral.

De la revocatoria del mandato

Artículo 13. Casos y requisitos. El Consejo Nacional Electoral o las Delegaciones Provinciales entregarán el formato de formulario para recolección de firmas, a efecto de proponer la revocatoria de mandato de las autoridades de elección popular, una vez cumplido el primer año y antes del último año del período para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el período de gestión de una autoridad de elección popular, podrá realizarse solo un proceso de revocatoria de mandato. La revocatoria del mandato será individualizada por dignatario, especificando nombres, apellidos y el cargo de la autoridad contra quien se propone. Para iniciar el proceso de revocatoria del mandato de la presidenta o del presidente de la República, se requerirá el respaldo del quince por ciento de las personas inscritas en el registro utilizado en el último proceso electoral nacional. Para

iniciar el proceso de revocatoria del mandato de autoridades de elección popular nacionales, regionales, locales y de las circunscripciones especiales del exterior, se deberá contar con el respaldo del diez por ciento, de las personas inscritas en el registro utilizado en el último proceso electoral de la respectiva jurisdicción.

De los formularios

Artículo 14. Solicitud de formularios. Las personas que en goce de sus derechos de participación ciudadana resuelvan promover iniciativa popular normativa, consulta popular, referéndum o revocatoria del mandato, reforma o enmienda constitucional, deberán presentar la solicitud de formatos de formularios al Consejo Nacional Electoral, Delegaciones Provinciales o Consulados del Ecuador rentados en el exterior, la misma que contendrá los siguientes datos y requisitos: a) nombres, apellidos y números de cédula de él o los peticionarios; y b) nombres, apellidos, número de cédula, correo electrónico, dirección, números telefónicos, original y copias a color de la cédula y papeleta de votación del representante o procurador común. Para el caso de consultas populares a la petición, se adjuntará el texto de la pregunta o las preguntas planteadas. Para la iniciativa popular normativa debe incluir el proyecto de creación, reforma o derogatoria de la norma jurídica, reforma o enmienda constitucional propuesta. Los textos de la consulta popular e iniciativa popular normativa se presentarán por escrito y en medio magnético. Los formularios para la recolección de firmas podrán ser solicitados por ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral de la circunscripción en la que se propone iniciativa popular normativa, la consulta popular, referéndum o revocatoria del mandato.

No se admitirán solicitudes de ciudadanos o ciudadanas que, habiendo incumplido su obligación de sufragar o de integrar una junta receptora del voto, no hayan pagado la multa correspondiente. Las solicitudes de formularios presentadas en las Delegaciones Provinciales o en los consulados del Ecuador rentados en el exterior, serán receptadas por estas instancias y remitidas al Consejo Nacional Electoral, en el término de cuarenta y ocho horas. Las ciudadanas y los ciudadanos no podrán solicitar más de una vez los formularios de revocatoria de mandato para una misma dignidad.

Artículo 15. Obligatoriedad de formularios. Las firmas de respaldo serán recolectadas únicamente en los formatos de formularios entregados por el Consejo Nacional Electoral. Los interesados reproducirán el número de formularios que consideren necesarios. Los nombres, apellidos y número de cédulas de los adherentes consignados en los formularios deberán ser ingresados por los peticionarios a la aplicación informática entregada por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 16. Formato de formularios. 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 y número de cédula del responsable. El texto de la o las preguntas para la consulta popular, del proyecto de creación, reforma o derogatoria de la norma jurídica; reforma o enmienda constitucional propuesta; nombres, apellidos y cargo del dignatario contra quien se propone la revocatoria del mandato.

Del procedimiento para verificación de firmas de respaldo ciudadano para iniciativa popular normativa, consulta popular, referéndum o revocatoria del mandato

Artículo 17. El Consejo Nacional Electoral verificará la autenticidad de las firmas a través de un procedimiento informático y visual. La revisión de las firmas se realizará al cien por ciento del requisito establecido en la ley.

Artículo 18. Plazo para la recolección de firmas. En los casos de consulta popular, referéndum y revocatoria de mandato, el plazo para recolección y entrega de firmas de respaldo y del medio magnético con los nombres, apellidos y números de cédula de los adherentes será de ciento ochenta días contados desde la entrega del formato de formulario. De no cumplirse este plazo, la solicitud no será admitida. En ningún caso se permitirá la acumulación de respaldos de distintos peticionarios. El Consejo Nacional Electoral y sus Delegaciones Provinciales a través de las Secretarías, llevarán un registro detallado de la entrega de los formatos de formulario.

Artículo 19. Revisión de base de datos. A la solicitud de consulta popular, referéndum, iniciativa popular normativa o revocatoria de mandato, se adjuntarán los formularios con las firmas del respaldo y el medio magnético con la base de datos de los ciudadanos que consignaron su apoyo. El Consejo Nacional Electoral o sus Delegaciones verificarán que la información contenida en el medio magnético cumpla con las siguientes condiciones: a) que los nombres, apellidos y números de cédula de los ciudadanos que respaldan una iniciativa popular normativa, consulta popular, referéndum o revocatoria de mandato

consten en el registro electoral nacional o de la jurisdicción correspondiente, según el caso; b) que, de existir registros repetidos, se validará solo uno de ellos; y c) que las ciudadanas y los ciudadanos hayan cumplido con su obligación de sufragar o integrar una Junta Receptora del Voto. Serán válidos los respaldos de quienes hayan subsanado su omisión mediante el pago de la multa correspondiente o si hubiesen justificado conforme el artículo 292 del Código de la Democracia. De no cumplirse con el número mínimo de registros requeridos, no se procederá con la verificación de la autenticidad de las firmas.

Artículo 20. Verificación de la autenticidad de las firmas. Para la verificación de firmas, se considerarán únicamente aquellos registros validados en la revisión de la base de datos de nombres, apellidos y números de cédula entregados por los solicitantes. La autenticidad de las firmas se determinará a través del sistema informático. En el caso de que en el formulario conste el registro de huellas dactilares y no exista firma, dichos registros se validarán cuando la huella conste en el registro electoral. De no contar con la firma o huella dactilar del ciudadano o la ciudadana en el Registro de firmas del Consejo Nacional Electoral, esta será considerada válida. Si en la verificación informática cumple con el número mínimo requerido de respaldos, se dará por cumplido este requisito. De no alcanzar el mínimo requerido se procederá a una verificación visual de aquellas firmas no admitidas en la verificación informática.

Artículo 21. Verificación visual. El verificador revisará una a una las firmas validando o rechazando cada una de ellas, de acuerdo con la similitud entre la firma presentada con la que consta en el registro

del Consejo Nacional Electoral: En caso de duda, el verificador solicitará la asistencia del perito en la materia. Esta verificación se realizará hasta completar el número mínimo de respaldos válidos. Si verificado el cien por ciento de firmas la solicitud no alcanza el número de respaldos requeridos, terminará el proceso de verificación de firmas con la correspondiente notificación a los petitionarios.

4. Solicitudes de revocatoria del mandato

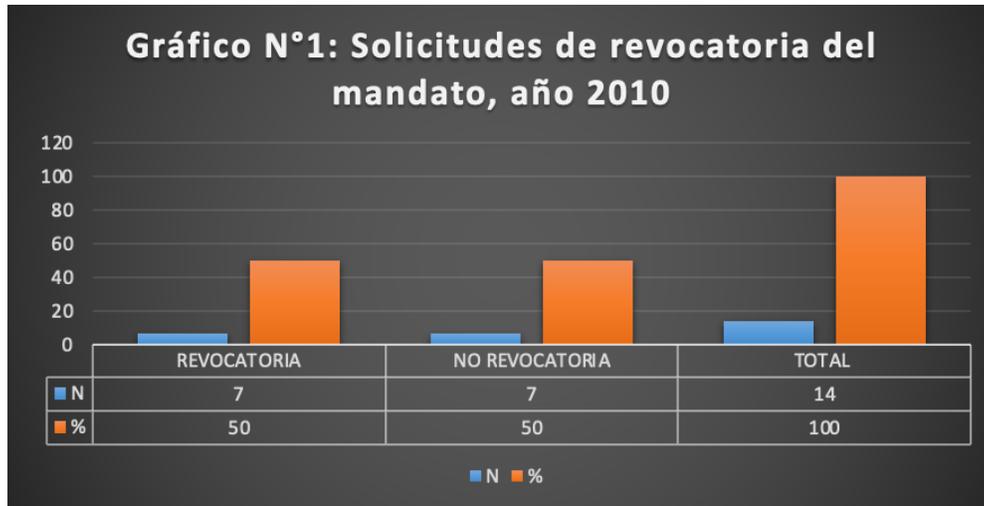
Aprobada la Constitución de 2008, en la que se proclama como un derecho la democracia directa a través de la participación ciudadana, cualquier ciudadano, de forma individual o colectiva, puede solicitar la revocatoria del mandato a las autoridades electas.

Tabla 1. Solicitudes de revocatoria del mandato para los alcaldes de la provincia de El Oro en 2010 según iniciativa ciudadana

Solicitud de revocatoria del mandato, a los alcaldes de la provincia de El Oro.	N	%
REVOCATORIA	7	50
NO REVOCATORIA	7	50
TOTAL	14	100

Fuente: Consejo Nacional Electoral.

Figura 1.



Fuente: Consejo Nacional Electoral

En la observación indirecta realizada a los documentos del Consejo Nacional Electoral, se pudo determinar que a siete alcaldes de la provincia de El Oro, que representan al 50%, se les pidió la revocatoria del mandato mediante iniciativa ciudadana, y al otro 50%, que representa a siete alcaldes, no se les pidió la revocatoria del mandato.

En consecuencia, la ciudadanía de la provincia de El Oro utilizó la iniciativa ciudadana para pedir ante el órgano correspondiente que se le entregaran los

formularios para la recolección de firmas para revocar el mandato a su autoridad local.

Presentación de firmas de revocatoria del mandato de alcaldes de la provincia de El Oro en 2010

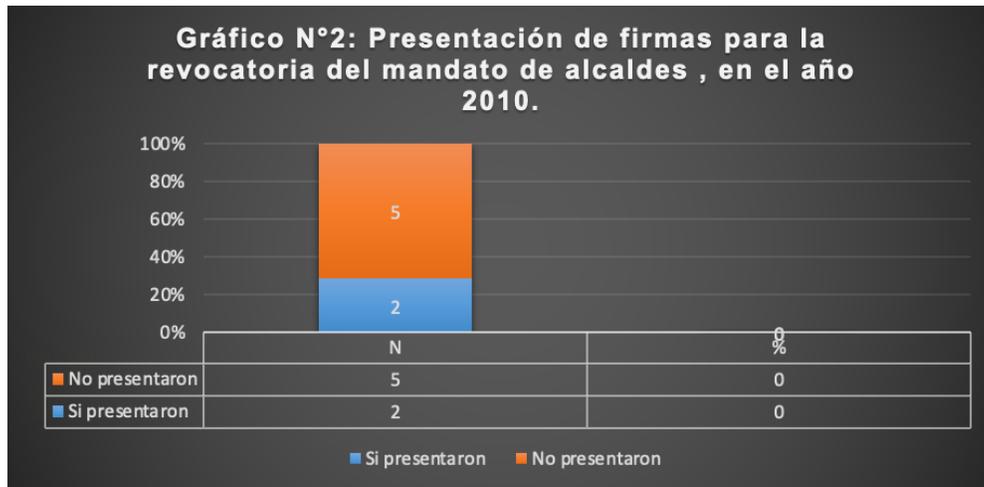
De acuerdo con la normativa constitucional y otras, una vez aprobada la solicitud de revocatoria del mandato por el Consejo Nacional Electoral, los proponentes deben recoger las firmas de respaldo por parte de la ciudadanía.

Tabla 2: Presentación de firmas para la revocatoria del mandato de alcaldes en 2010

Presentación de firmas para la revocatoria del mandato de alcaldes, en el año 2010.	N	%
Si presentaron	2	28.57
No presentaron	5	71.43
TOTAL	7	100

Fuente: Consejo Nacional Electoral

Figura 2.



Fuente: Consejo Nacional Electoral

De la observación de los documentos se desprende lo siguiente: cinco solicitudes a revocatoria del mandato a los alcaldes no presentaron las firmas, lo que representa el 71,4%. Dos sí presentaron las firmas de respaldo por parte de la ciudadanía para la revocatoria del mandato del alcalde, lo que representa el 28,6%.

Por lo tanto, podemos concluir que los proponentes a la revocatoria del mandato no lograron conseguir el respaldo de la

ciudadanía mediante la recolección de las firmas para pedir la revocatoria del mandato de los alcaldes de su jurisdicción.

Alcaldes revocados en 2010

Para que se efectivice la revocatoria del mandato, se debe obtener la mayoría absoluta de los votos válidos de los electores de la jurisdicción. En caso contrario, quedará sin efecto.

Tabla 3. Alcaldes revocados en 2010.

AUTORIDADES	PROCESO ELECTORAL	REVOCADO	NO REVOCADO
ALCALDES	2	0	2

Fuente: Consejo Nacional Electoral

En este cuadro se evidencia que los exalcaldes que en 2010 se presentaron a las elecciones para la revocatoria del mandato no fueron revocados, por lo tanto, la ciudadanía les dio su respaldo para el ejercicio de período administrativo.

Aspectos metodológicos

Para lograr el desarrollo sistemático ordenado del trabajo de investigación, hemos aplicado adecuadamente métodos, técnicas e instrumento de investigación que permitieron el conocimiento de los hechos y de los fenómenos que caracterizan la realidad que nos ha interesado conocer cuando el investigador entra en conocimiento del hecho o fenómeno a través de las observaciones realizadas anteriormente por otra persona. Ocurre cuando nos valemos de libros, revistas, informes, grabaciones o fotografías relacionadas con lo que estamos investigando, los cuales han sido conseguidos o elaborados por personas que observaron dichos procesos.

5. Conclusiones

La principal causa que motiva es el incumplimiento de su plan de gobierno ofertado en la campaña electoral. Esto se evidencia en las motivaciones jurídicas que sustentan sus solicitudes de revocar el mandato. Cabe resaltar que las autoridades consideran que sus motivaciones son políticas y obedecen a rencillas personales. Esto se determina a través de la legitimación activa que tienen el mandante y la legitimación pasiva recae en las autoridades electas. Además, se aplica el principio de oportunidad mediante la normativa vigente. Para interponerlo a manera de un derecho constitucional ante Consejo Nacional Electoral, Delegación de El Oro, lo admitirá a trámite para la verificación de los presupuestos formales.

Han propuesto ante la función competente de poder público esta iniciativa ciudadana. La recurrencia de los ciudadanos de nuestra provincia para proponer la revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular, a través de iniciativa ciudadana de forma individual o colectiva, es incipiente. En todas sus delegaciones provinciales se debe crear un departamento técnico-jurídico para que brinde asesoramiento a los ciudadanos, movimientos sociales, partidos políticos y sociedad en general. Cuando él o ellos quieran presentar la revocatoria del mandato a cualquier autoridad electa, esto coadyuvará a que sea más efectiva la participación de la ciudadanía. En consecuencia, se cumplirá con todos los requisitos que exigen los cuerpos normativos vigentes relacionados con la democracia directa.

Referencias

- Aguilar, J. (2009). Derechos de participación y derecho a participar. En *¿Estado constitucional de derechos?: Informe sobre derechos humanos. Ecuador 2009* (pp. 223-235). Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ciudadana, N. C. (2008). *Coalición para la ciudadanía ética*. Quito.
- Erazo, L. (2014). Democracia directa en Ecuador y Colombia, la revocatoria del mandato para alcaldes: Factores que determinan la renuncia ciudadana para su utilización [tesis de maestría inédita]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Magrovejo, D. (2014). *Los presupuestos de la acción ecuatoriana de protección: El control del rol del juez en el neoconstitucionalismo garantista*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Meléndez, F. (2012). *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia: Estudio constitucional*

comparado. Universidad del Rosario, Konrad Adenauer Stiftung.

Moya, E. (2012). *Participación ciudadana y desarrollo local en el subsector de San Juan con los modelos de gestión del Municipio del distrito metropolitano de Quito (2001-2011)* [tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3001.

Paz, R. (1997). Participación ciudadana. En Pasgd, Bid y Gobierno del Ecuador (Eds), *Los grandes temas de la reforma constitucional*. Universidad Politécnica del Ecuador.

Sánchez, S. (2010). Instituciones constitucionales y participación. En S. Naula Sandra y D. Cordero Heredia (Eds), *Nuevas instituciones del derecho constitucional ecuatoriano*. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.

Verdugo, J. (2007). *La revocatoria del mandato en el Ecuador, países de la comunidad andina y del continente americano* [tesis de maestría inédita]. Universidad Andina Simón Bolívar.