



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Las formas de participación en México y
Ecuador frente a la crisis de
representación política

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A:

VÁZQUEZ MENDOZA EDUARDO OSBERTO



DIRECTOR DE TESIS:

DR. FRANCISCO REVELES VÁZQUEZ

Ciudad Universitaria CD. MX. 2020

Investigación realizada gracias al Programa de Apoyo a proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM. Clave del proyecto: 2017-12/15-406. Titulado *“Gobiernos y democracia en América Latina: en la búsqueda de la equidad social y la participación ciudadana”*. Agradezco a la DGAPA la beca recibida.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias y agradecimientos

Dedico con todo mi cariño este trabajo a mi padre, Eduardo Oscar Vázquez, en donde quiera que esté, quien no pudo verme terminar esta aventura; asimismo, a mi abuela, Inés Mendoza, que se fue ya hace algunos ayeres. Ambos fueron pilares de lo que he logrado y de lo que soy. Estoy agradecido eternamente con ellos.

En segundo lugar, pero no menos importante, dedico este trabajo con todo mi amor a mi madre, Yolanda Mendoza, a quién le agradezco infinitamente todo su apoyo incondicional.

También, dedico este esfuerzo a mis hermanos, Oscar y André, así como a Maricarmen Sánchez.

Igualmente dedico esta tesis a mis demás familiares que me han apoyado enormemente en momentos difíciles. Por último, les agradezco enormemente por todo a mis amigos de la carrera y a mis profesores, los cuales han sido muy importantes para mí. En especial, agradezco al Dr. Francisco Reveles por sus consejos y por su guía en esta etapa de mi carrera profesional.

Índice

Introducción	5
CAPÍTULO 1. REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN	12
Introducción	12
1.1. Los límites de las democracias representativas	13
1.1.1. Génesis del régimen representativo	13
1.1.2. Límites operacionales	18
1.1.3. Otros límites: Límites ideológicos y límites jurídicos	24
1.2. La participación en las democracias actuales	32
1.2.1. La participación en las democracias representativas	32
1.2.2. Hacia una participación más democrática	37
1.3. Identificación y relación del binomio representado-representante en la representación política	38
1.3.1. La representación política democrática en México y Ecuador	41
Conclusiones del capítulo	43
CAPÍTULO 2. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO Y ECUADOR	45
Introducción	45
2.1. México	48
2.1.1. La representación política en México	48
2.1.2. La participación política en México mediante las candidaturas independientes	54
2.1.3. La participación ciudadana en México mediante la iniciativa legislativa ciudadana	60
2.1.4. La participación social en México mediante las consultas populares	65
2.2. Ecuador	71
2.2.1. La representación política en Ecuador y la Constitución de 2008	71
2.2.2. La participación política en Ecuador mediante los movimientos políticos	76
2.2.3. La participación ciudadana en Ecuador mediante la iniciativa popular normativa	82
2.2.4. La participación social en Ecuador mediante las consultas populares	88
Conclusiones del capítulo	95
CAPÍTULO 3. RESULTADOS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN MÉXICO Y ECUADOR	97
Introducción	97

3.1. Sobre el análisis de los mecanismos de participación	98
3.1.1. Participantes de los mecanismos	99
3.1.2. Interacción de los participantes en una discusión o decisión pública	100
3.1.3. Impacto de la participación.....	102
3.2. Candidatos independientes y movimientos políticos	104
3.2.1. Actores.....	105
3.2.2. Comunicación y decisión.....	107
3.2.3. Influencia	109
3.3. Iniciativa legislativa ciudadana e iniciativa popular normativa	111
3.3.1. Actores.....	112
3.3.2. Comunicación y decisión.....	113
3.3.3. Influencia	114
3.4. Consulta popular en México y Ecuador	115
3.4.1. Actores.....	117
3.4.2. Comunicación y decisión.....	118
3.4.3. Influencia	119
3.5. Sobre los límites de las democracias y los mecanismos de participación analizados.....	121
3.5.1. Límites operacionales.....	122
3.5.2. Límites jurídicos	123
Conclusiones del capítulo	124
CONCLUSIONES	129
Referencias.....	137
Legislación	141
Hemerografía.....	142
Bibliografía	144

Introducción

Se ha estado hablando de crisis de representación política desde hace ya varios años. Al parecer es un fenómeno que es constante. Este hecho podría sugerir que aquello que se ha denominado crisis es realmente un comportamiento cíclico¹ y por lo tanto es un fenómeno que siempre estará presente en las democracias. Habrá veces en donde un país tenga mayor legitimidad en su representación política y existirán ocasiones en donde la legitimidad baja en relación con el nivel que tenía en un periodo anterior.

Al mismo tiempo de que no se debe de perder de vista la condición cíclica de la representación política, tampoco se debe dejar de lado el hecho de que es imposible alcanzar un nivel óptimo de legitimidad, es decir de un 100% o cercano a él. Porque la misma dinámica de este fenómeno está sujeta a variaciones. Además, la misma naturaleza de las democracias siempre tenderá a que existan desacuerdos y oposiciones dentro de las sociedades. De hecho, es el núcleo mismo de las democracias modernas; el poder discernir y el poder estar en desacuerdo.

En este sentido, siempre que se habla de crisis de representación política se habla de diferentes niveles y ciclos de esta. Aceptar lo anterior llevaría necesariamente a la pregunta de por qué en ciertos lapsos algunas democracias tienen mejores niveles de representación política que otras. También, sería necesario preguntarse lo contrario: por qué en ciertas democracias es tan inestable y tiende a ir en retroceso.

Es así como esta tesis plantea la **hipótesis** de que los regímenes que se inclinan por una democracia participativa suelen tener niveles más altos y estables de satisfacción con la democracia y, en consecuencia, conservar mejores niveles de aceptación de la representación política. En cambio, en las democracias con corte más liberal se encuentra una mayor inestabilidad y una tendencia a bajos niveles de satisfacción.

¹ Cuando se usa el término de ciclo se debe de entender en su concepción matemática. El ejemplo más claro de esto sería una gráfica de la función trigonométrica de seno. Otro ejemplo, que existe en ciencias sociales, sería la gráfica del ciclo económico.

Esta hipótesis lleva a que la democracia sea entendida de forma diferente, en donde las cuestiones participativas y de representación política no son contrarias ni excluyentes. Regularmente se simplifica a la democracia entre el modelo participativo y liberal; se suelen hacer pasar como contrarios. Esto lleva a pensar que si se opta por alguno de los modelos se debe de abandonar totalmente al otro. Sin embargo, la realidad es otra, se ha visto que las exigencias de las democracias modernas necesitan una combinación entre lo participativo y lo representativo.

Por ello, enfrentar una crisis de representación política introduciendo solamente mecanismos de la democracia liberal, pero sin introducir el paradigma participativo lleva a un callejón en donde los resultados son menores a los esperados. Porque si se democratiza el régimen, dicha reforma no alcanza a todos los sectores de la sociedad ni a todos los niveles de gobierno, sobre todo a nivel local. Es decir, la premisa de agregar más democracia a la ya existente para solucionar sus males tiene que matizarse y diferenciarse en los contenidos, no simplificarse para atender solamente una forma de participación.²

Lo anterior es debido a que la democracia liberal encapsula la participación democrática bajo una sola forma, la cual es la participación política,³ dando la imposibilidad de construir procesos y resultados distintos a los ya preestablecidos. Se toma en cuenta muy poco a la participación social y ciudadana, además, los pocos espacios existentes muchas veces son ocupados por los mismos partidos políticos haciendo a un lado a aquellos para los que iba dirigido el mecanismo.⁴ Por ello, los mecanismos implementados no permiten salir de la misma dinámica partidista, también muchas veces elitista, y, en consecuencia, no dejan que exista una expansión sustancial de la democracia participativa.

En este sentido, se pide al lector entender a la representación política como un concepto ligado de manera directa con las formas de participación. Cada elemento

² En la tesis se tratarán tres formas de participación y, por ello, en el trabajo no se especifica una sola porque cuando se usa este término sin adjetivo se hace referencia a todas. **Las formas de participación son la ciudadana, la política y la social.**

³ Más adelante, en la parte en donde se estudian los países por individual se profundizará en esto.

⁴ Esto se demuestra más adelante con el caso México.

sería una cara de la misma moneda. Ambos elementos deben de entenderse como un binomio. Es así como una representación política más sólida depende directamente de los mecanismos de participación que existen, y no sólo ello, sino que también depende de cómo están configurados y de qué tanta vinculación existe en las decisiones tomadas en estos espacios con las acciones tomadas por los gobiernos.

Para lograr explicar esta relación entre los mecanismos de participación y la representación política se compararon entre sí a México y a Ecuador. Se tomaron a estos países debido a que dentro del lapso estudiado (del 2012 al 2018 para el primero y del 2008 al 2018 para el segundo) cada uno presentaba diferentes configuraciones de la participación democrática. En México se seguía con el esquema representativo liberal y, en cambio, en Ecuador se apostaba por una democracia más descentralizada de los partidos políticos y más participativa. Este país junto con Venezuela y Bolivia impulsaron a su manera nuevas formas de entender a la democracia que se alejaban del modelo liberal-representativo.

Sin embargo, en Venezuela el proyecto fracasó y hoy en día ha derivado en un autoritarismo. Por otra parte, en Bolivia existe un movimiento popular campesino, sindical e indígena que configuran a los mecanismos de participación de una manera particular, lo cual hace poco posible la comparación con México.⁵ En cambio, en Ecuador bajo el proyecto de la Revolución Ciudadana se buscó una forma de “que la política y el proceso democrático trascendiera la idea de ciudadanía entendida como participación electoral y se expandiera hacia la sociedad civil para construir un nuevo escenario político” (Arditi, 2005, p. 9).

En consecuencia, el entonces gobierno de Rafael Correa seguía sosteniendo un modelo democrático representativo y, a la vez, buscó implementar cambios en la participación social, política y ciudadana. Es por ello, que se retoma a este país para

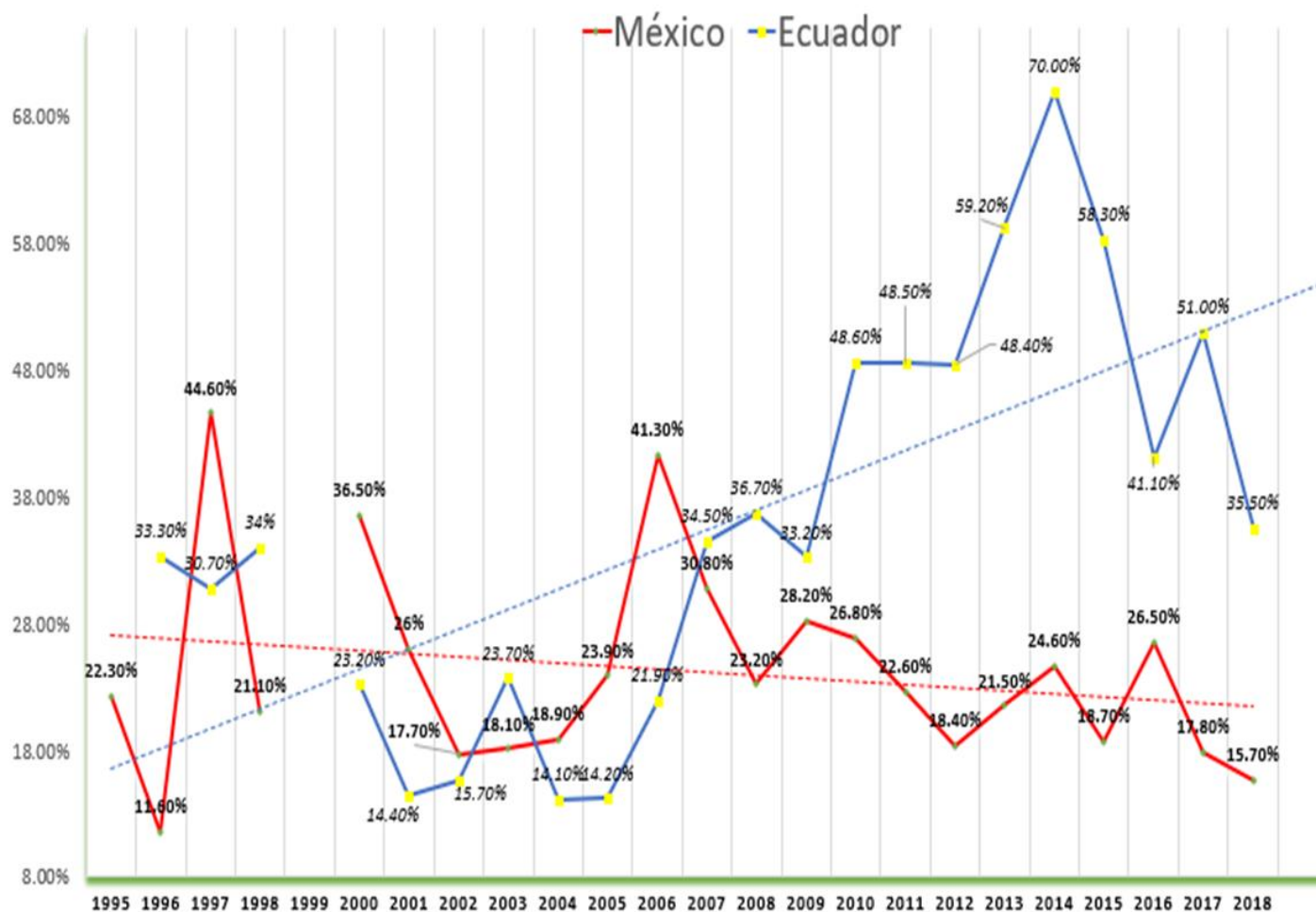
⁵ En Bolivia, el MAS (Movimiento al socialismo) siempre buscó configurarse en torno a una democracia comunitaria y asambleísta que se contrapusiera a la democracia representativa. Esta propuesta “se basa en las normas, tradiciones y experiencias de los mineros, pueblos indígenas, trabajadores sindicalizados como los productores de hoja de coca y de los pobladores urbanos. Sostienen que los valores de solidaridad comunal, igualdad y de la búsqueda del consenso son fundamentalmente diferentes de los principios individualistas en que se sustenta la democracia liberal” (De la Torre, Carlos, 2010).

realizar esta tesis, ya que viene a representar la fusión entre la democracia participativa y la liberal-representativa.

Para explicar por qué se ha escogido a México, como el otro país a estudiar, primero se tiene que regresar a la idea expuesta al principio donde se establece que la representación y su nivel de aceptación o de rechazo fluctúa a través del tiempo. Entendiéndose este fenómeno como un ciclo. Para ilustrar mejor este hecho se puede observar la siguiente gráfica.

Gráfica 1.

SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACÍA EN MÉXICO Y ECUADOR (1995-2018)



(Fuente: Base de datos de Latinobarómetro. Elaboración propia)

Esta gráfica retoma cifras del banco de datos en línea de Latinobarómetro⁶ en donde se mide el nivel de satisfacción con la democracia.⁷ Estos datos se tomaron dado que no existen, de manera directa, censos que aborden el estudio del nivel de satisfacción con la representación política.⁸ Asimismo, estos se decidieron tomar porque se enfocan en el funcionamiento de la democracia, es decir, en la efectividad de la representación política y de la participación democrática.

Observando la gráfica de México se puede establecer que existe una tendencia a la baja en la satisfacción del funcionamiento de la democracia después el año 2006. En contraste, en la gráfica para Ecuador después del 2005 se observa una clara tendencia al alza. Por este motivo se ha escogido a México, ya que a pesar de que su sistema democrático siempre se encuentra en constante cambio, al parecer, no ha derivado en resultados positivos. En cambio, el sistema democrático de Ecuador produjo resultados positivos.

Esta gráfica ilustra la hipótesis de esta tesis. Se puede observar como de 1995 al 2006 ambos países se encontraban en niveles parecidos de satisfacción, incluso se puede observar a México ligeramente arriba. Para este momento ambos países configuraban sus regímenes en torno al modelo democrático-representativo. Pero es a partir del 2007 y hasta el 2018 donde la situación cambia, ya que mientras en México se sigue la misma ruta, en Ecuador se toma un rumbo diferente en cuanto a cómo estructurar a la democracia. Ya no gira únicamente entorno al modelo liberal-representativo, sino que se promueve su combinación con el participativo. Ello se ve reflejado en la tendencia al alza de satisfacción en el caso ecuatoriano.

⁶ Para el caso de Ecuador no existen datos para el año 1995. Para el año 1999 tampoco existen datos para ambos países.

⁷ Para lograr los porcentajes mostrados en la gráfica se sumaron los resultados “muy satisfecho” y “más bien satisfecho” de la pregunta *“En general, ¿Diría Ud. Que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en su país?”*.

⁸ En la misma base de datos de Latinobarómetro se pueden observar otros elementos que podrían ayudar a entender en mayor profundidad el comportamiento de la representación política, sin embargo, no suelen existir los datos para todos los años lo cual impiden un análisis más claro. Tal es el ejemplo de la pregunta sobre si *“Generalmente uno puede confiar en que las personas que dirigen el país hacen lo correcto”*, ya que sólo existen datos para cuatro años entre el lapso del 2001 al 2008.

En este sentido, se afirma que los regímenes que se inclinan por un modelo participativo suelen tener niveles más altos de satisfacción de la representación política, que aquellas democracias con corte más liberal en donde se observan bajos rendimientos. En ambos países, se siguió la tendencia de crear e implementar diversos mecanismos de participación, pero únicamente en Ecuador rindieron frutos. Lo cual se ve muy bien reflejado en la gráfica en el lapso entre 2007 y 2018. Cada país los configuró en torno a su modelo democrático, por lo tanto, como se demostrará más adelante, se obtuvieron resultados diferentes.

Para cumplir con los propósitos de la investigación, la tesis se dividió en tres capítulos. En el primero se establecieron algunos elementos teóricos que ayudan a entender el estado actual de las democracias latinoamericanas. Asimismo, al final de este capítulo, en los apartados 1.2. y 1.3., se plantea la propuesta principal de este trabajo. Allí se aborda teóricamente a las formas de participación y se plantea una forma de representación política más democrática.

El segundo capítulo se divide en dos partes. En la primera se abordó cómo se expresó la “crisis de representación” en cada país y cómo se trató de aminorar en cada caso. Asimismo, aquí se establece que el gobierno ecuatoriano siguió un sendero democrático diferente al mexicano y que, por ello, a pesar de que los mecanismos de participación son similares, en los hechos solamente un país resultó ser exitoso en cuanto a la combinación entre participación y representación política.

En la segunda se tomaron tres mecanismos de participación de cada país para estudiarlos. Es decir, fueron seis mecanismos analizados. En esta parte del trabajo se hizo un análisis de cada uno. Se tomó esta cantidad porque se buscó retomar un mecanismo por cada tipo de participación tratada en la investigación. Para la política se retomó las candidaturas independientes de México y los movimientos políticos de Ecuador; para la social se usó a las consultas ciudadanas que existen en ambos países y, por último, para la participación ciudadana, la iniciativa popular normativa de Ecuador y la iniciativa ciudadana de México.

Aquí es importante señalar que, para analizar los mecanismos de participación, se retomó la propuesta hecha por Archon Fung,⁹ ya que se considera que es la más pertinente para el propósito de esta investigación. Es más completa y muestra aspectos que otras herramientas metodológicas no lo hacen porque la gran mayoría están basadas enteramente en la propuesta hecha por Sherry Arnstein en 1969, la cual es conocida como “la escalera de la participación ciudadana” y posee solamente 8 dimensiones de análisis. En cambio, la propuesta usada amplia en análisis a 19, las cuales se dividen en tres ejes. El primero es **quiénes participan en los mecanismos**; el segundo, **los modos de comunicación, así como las formas de decisión dentro de ellos** y; el último, **la influencia que los ciudadanos logran tener después de tomar una decisión**.

Al final del trabajo, en el capítulo tres, se trataron los mecanismos de participación de forma comparada, con la intención de observar cómo funcionaron en cada país y en qué se diferenciaron. Además, se confrontaron estos resultados obtenidos con los niveles de satisfacción del funcionamiento de la democracia de cada país, ya que se buscaron relaciones entre el incremento o disminución de esta y el funcionamiento de la representación política entorno a las formas de participación.

Todo esto se hizo con el propósito de mostrar qué tanto se diferencian en los hechos las democracias representativas liberales, como es el caso de México, de las democracias que se dicen participativas, como es el caso de Ecuador. La intención fue demostrar que una combinación entre ambas concepciones de la democracia no representa una contaminación teórica o práctica, sino al contrario: es una oportunidad única de unir los mecanismos tradicionales de representación política con los diferentes tipos de participación democrática, cuyo resultado puede derivar en altos índices de satisfacción democrática.

⁹ Archon Fung es profesor de la Fundación Ford de Democracia y Ciudadanía en la Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard y cofundador del Proyecto de Política de Transparencia. Él es autor de varios libros sobre la democracia, tales como: *Deepening democracy*, *Empowered participation*, *Full disclosure*, *Can we put an end to sweatshops*. Así mismo ha sido autor de diversos artículos dentro de los cuales se encuentra *Varieties of participation in complex governance*, cuyo contenido es base en esta investigación.

CAPÍTULO 1. REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN

Introducción

En este primer capítulo se abordaron los límites de la democracia representativa, la participación política y, por último, el binomio representado-representante. En el primer tema se trató de caracterizar algunos de los problemas con los cuales se enfrenta cualquier sociedad al querer materializar una democracia representativa.

En el segundo se desarrollaron los tipos de participación (política, ciudadana y social) y se les propuso una nueva definición dentro de las democracias. Por lo cual, se sostiene que la democracia representativa no es necesariamente contraria a la participativa, por lo tanto, no es necesario pensar que si crecen los mecanismos de participación democrática los espacios de representación perderán importancia. Ambas partes se deben entender como complementos.

Aunado a lo anterior, en el tercer tema se expuso como la propuesta de entender a la representación política de una forma democrática permite la fusión entre la democracia representativa y la participativa. Se establece que este concepto no se puede seguir entendiendo de forma aislada, puesto que, si se quiere avanzar hacia una representación más democrática y de mejores resultados, sería necesario tomar en cuenta qué tanto participa la ciudadanía, cómo lo hace y bajo qué tipos de participación la realiza. Dicho de otra manera, se propuso un camino de entender a la representación política de una forma dual, en donde tanto el representado y el representante ocupan papeles activos.

Por último, solo queda agregar que en el segundo y tercer tema se concentra la propuesta de este trabajo, ya que allí se plasma la lógica que se siguió en los capítulos posteriores. Además, en la parte final se plantea la metodología que se usará para analizar a los mecanismos de participación de acuerdo con su tipología.

1.1. Los límites de las democracias representativas

1.1.1. Génesis del régimen representativo

En un principio, la representación política se planteó como el mecanismo primordial que daría sustento y estabilidad a un régimen diferente: el gobierno representativo. “La moderna idea de representación es la que surge de la Revolución Francesa de 1789, basada en las ideas de Montesquieu, Sieyès y Stuart Mill” (Valle, 2002, p. 200). El gobierno representativo planeaba constituirse como una alternativa a las demás formas de gobierno, incluida la democracia. Pero a pesar de ello, y con el paso del tiempo, la separación entre ambas formas de gobierno fue careciendo de sentido.

De acuerdo con Manin (1998), en su obra *“Los principios del gobierno representativo”*, tanto Sieyès como Madison son los primeros en dibujar de manera más concreta y profunda al gobierno representativo.¹⁰ Ambos entendían este régimen de forma diferente a la democracia.¹¹ Aquella forma de gobierno que imperaba en Atenas en la Grecia Antigua, de acuerdo con ambos pensadores, era imposible de aplicarse a los Estados modernos, por lo cual establecieron matices para diferenciarla del nuevo régimen que proponían.

Los matices que expuso Madison se pueden compactar en dos grandes ideas. La primera es la imposibilidad de juntar a todos los ciudadanos para que estos participaran de manera directa en las actividades del gobierno, tal como se hacía en Atenas. La segunda establece que, a diferencia de las antiguas democracias, es necesario que aquellos que estuvieran en el ejercicio del gobierno fuesen personas preparadas para ello y para buscar el bien público. Asimismo, estableció la necesidad de que estas personas fueran elegidas por los demás ciudadanos y no por mecanismos de sorteo (Manin, 1998, p. 4).

¹⁰ Aunque hay que señalar que Montesquieu en *Del espíritu de las leyes*, escrito en 1748, y Rousseau en *el Contrato social*, escrito en 1762, son también de los teóricos que tratan de manera temprana el tema de representación, aunque este tratamiento sea de forma más tangencial que Madison y Sieyès.

¹¹ Sin embargo, cabe agregar que la representación no es un invento moderno ya que se puede encontrar en la antigua Grecia y en el Absolutismo.

Sieyès, en concordancia con Madison, expone dos grandes ideas del porqué el régimen representativo resulta más acorde a los tiempos modernos que la democracia. En la primera argumenta que es “más apropiada para las condiciones de las <sociedades comerciales> modernas, en las que los individuos se ocupan ante todo de la producción y el intercambio económico” (Manin, 1998, p. 5). La segunda, aunada al deseo de la especialización, es que la representación política no es más que el resultado inevitable y natural de la división del trabajo.

Estos cuatro elementos apuntan a la misma dirección: poner a la representación política como el pilar fundamental que configura toda la vida política de las naciones modernas. Lo que fue la asamblea y el sorteo para la democracia antigua, y lo que fue el mandato del monarca para el absolutismo, la representación política resultó ser para el régimen representativo. Sin embargo, hay que hacer un llamado a recordar que estas formas de gobierno no se presentaron de manera pura. Por ejemplo, la asamblea y el sorteo fueron los mecanismos más importantes durante las democracias antiguas, sin embargo, no por ello dejaron de existir otros más que dieron complementariedad a la vida política de aquella época.

Quizá la representación política es el ejemplo más claro para exponer cómo es que diversos mecanismos políticos que configuran un régimen se pueden encontrar en diversas épocas. Se suele suponer que fue aplicada únicamente a la democracia, y que, por lo tanto, es cuestión moderna, pero no es así. Se recurre de manera simple y constante a la separación entre gobierno directo e indirecto, pero son adjetivos que no dan claridad alguna sobre cómo funcionan ambos tipos porque “marcan una línea divisoria imprecisa” (Manin, 1998, p. 6). El elemento principal para hacer tal división es la existencia o no de asambleas ciudadanas, pero no se toma en cuenta la existencia de representación política.

Lo anterior ha llevado a pensar de manera recurrente que en la antigüedad el entramado institucional de las democracias era muy rudimentario. En donde sólo existían unos cientos de ciudadanos en las asambleas y en donde todos decidían sobre todos los temas de la ciudad (*polis*). Pero una mirada con mayor detenimiento lleva a encontrar que en estas ciudades existían elecciones a la par de la realización

del sorteo. Eligiendo ciertos cargos por un mecanismo y otros tantos por el otro. Los magistrados, ciudadanos elegidos mediante la votación, cumplían funciones que la asamblea ciudadana no desarrollaba, sin embargo, eran controlados constantemente por ella (Manin, 1998, p. 11).

Con lo anterior, se puede entender que la representación política en la democracia ateniense se hacía presente, aunque con naturaleza diferente a la propuesta en otras épocas. Ya que en ese entonces existía un fuerte control de la asamblea que ayudaban a afianzar el correcto uso de las instituciones. Así como este mecanismo estuvo presente en Atenas, también lo estuvo en varias formas de gobierno más y en diversas instituciones. Por ejemplo, “en el mundo romano, las monarquías representativas, el Senado republicano, las magistraturas, el consulado, la pretura, la censura y el tribunado” (Uscanga, 2016, p. 26).

Asimismo, de acuerdo con Hanna Fenichel Pitkin (1985, p. 12), el primer teórico que abordó el estudio de la representación de manera sistemática fue Hobbes. Esto a pesar de que como se expuso anteriormente este mecanismo político ya existía en la práctica común en varios regímenes e instituciones. “La representación desempeña un papel central en la principal obra política de Hobbes; de hecho, en este concepto se encuentra todo el poder de su lúcida visión y de su rigor intelectual” (Pitkin, 1985, p. 15).

En conjunto con el concepto del contrato social, el concepto de representación para Hobbes es pieza fundamental para dar pie a su teorización sobre la creación de la república. Para que se pueda vivir fuera del estado de naturaleza “los hombres crean una república (*Commonwealth*) al contratar cada uno con los demás, y al autorizar a uno de entre ellos para que los represente a todos” (Pitkin, 1985, p. 30). Esta fundamentación trajo como consecuencia que, como bien dice Uscanga, (2016, p. 26), el mecanismo de representación se convirtiera “en el dogma que sustentó el absolutismo”.

La representación jugó un papel medular en la teoría política de Hobbes ya que es a partir de este mecanismo como el soberano logra representar a sus súbditos mediante un contrato. En donde las consecuencias de sus actos no son

responsabilidad de él y en donde sus acciones no conocen limitación alguna. De esta forma, se observa el resultado final de representación “encarnada en un sistema político hobbesiano con un soberano absoluto” (Pitkin, 1985, pp. 38-39).

Más adelante, aunque parezca un tanto paradójico, con Madison y con Sieyès es que el concepto de representación vuelve a tomar relevancia y aparece como una alternativa nueva al absolutismo. “Para Sieyès, el gobierno representativo es producto de la evolución histórica de los Estados modernos: no es una democracia, pero tampoco es incompatible con ella ni constituye su negación; es un gobierno mixto donde confluyen instituciones oligárquicas y democráticas” (Rentería, 2013, p. 55).

Por otra parte, Madison expresó en el Federalista Número 10: “una democracia pura, por la que entiendo una sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno, no puede evitar los peligros del espíritu sectario” (Madison, 2015, p. 49). En ambas posiciones se ve como argumentan para que la democracia quede obsoleta, y de esta manera preparar el campo teórico para que el gobierno representativo, llámese república o federación, introduzca elementos nuevos para gobernar los Estado nación.

Es aquí donde el mecanismo de representación vuelve a transformarse, se reordena en un sistema diferente al propuesto durante el absolutismo y trata de diferenciarse del democrático, pero este límite resultó ser frágil, ya que el republicanismo más que ser un cuerpo homogéneo de argumentos bien organizados resulta ser “un conjunto de ideas que distan de ser sistemáticas o coherentes”, (Dahl, 2008, p.35). Es aquí en donde surgió la síntesis de lo que hoy en día se denomina democracia representativa.¹²

“Gracias a los acontecimientos que tuvieron lugar en Gran Bretaña y en Estados Unidos, el siglo XVIII asistió al desarrollo de una veta de republicanismo radicalizado” (Dahl, 2008, p. 37). En donde, eran alejadas cada vez más las ideas

¹² Aunque también se le suele conocer como democracia de élites, democracia liberal, democracia contemporánea o democracia realmente existente.

monárquicas y oligárquicas al introducirse el inicio de lo que ha sido la lucha por la universalización del voto y de otros derechos políticos.

La inclinación de las ideas republicanas por una forma predominantemente democrática y la heterogeneidad de teorías, así como, el desacuerdo a la hora de denominar el nuevo gobierno representativo trajo como consecuencia que esta se entendiera como sinónimo de democracia representativa. Este hecho se ve bien relatado, como señala Robert Dahl (2008, p.41), con Destutt de Tracy a principios del siglo XIX. El pensador ya veía como sinónimo ambos términos (democracia y gobierno representativo) a pesar de que apenas unas decenas de años atrás se trató de establecer una clara diferencia entre los dos.

En suma, se puede establecer que, la historia de la democracia representativa es la historia de cómo hacerla más democrática porque se ha ido tratando de eliminar los sesgos y quitar aquellas instituciones, comportamientos, así como tradiciones oligárquicas y monárquicas. Aunado a esto, la lucha actual por una representación política más significativa y democrática es para hacer a estas repúblicas menos oligárquicas y monárquicas. Es decir, es una disputa constante para eliminar o para disminuir estas características que desde su nacimiento como gobierno representativo estuvieron presentes.

Como consecuencia de este proceso de constante transformación de las repúblicas, se puede establecer que el mecanismo de representación se encuentra en “la paradoja de que, sin haber evolucionado de forma sustancial, la relación entre representantes y representados se percibe hoy como democrática, mientras que originalmente era entendida como no democrática” (Manin, 1985, p. 159). Lo anterior sucede porque a pesar de que este mecanismo fue conocido e implementado por los atenienses, este evolucionó y tomó rasgos diferentes en las monarquías. Ello trajo como consecuencia que la representación política implementada en la democracia representativa tuviera más elementos heredados de las épocas monárquicas que de los griegos (Dahl, 2008, p. 41).

En síntesis, al ser la representación actual heredera de las monarquías y al ser el elemento central y principal configurador de la democracia representativa se tiene

como consecuencia ciertas dinámicas oligárquicas dentro de los regímenes actuales. Aquí se encuentra una de las grandes diferencias entre la democracia moderna y la clásica, en donde, a pesar de que ambas poseen mecanismos parecidos, la forma en la cual se implementan es diferente. Cada una ha dado peso desigual a diferentes mecanismos. Sus configuraciones son distintas. Es así como no sólo basta con contar con elementos y mecanismos democráticos, sino lo importante es ver cómo dichos elementos se configuran unos a otros. En conclusión, se puede establecer que *lo importante son los arreglos y las configuraciones institucionales que surjan de determinado régimen a partir de los mecanismos políticos y participativos que lo integran.*

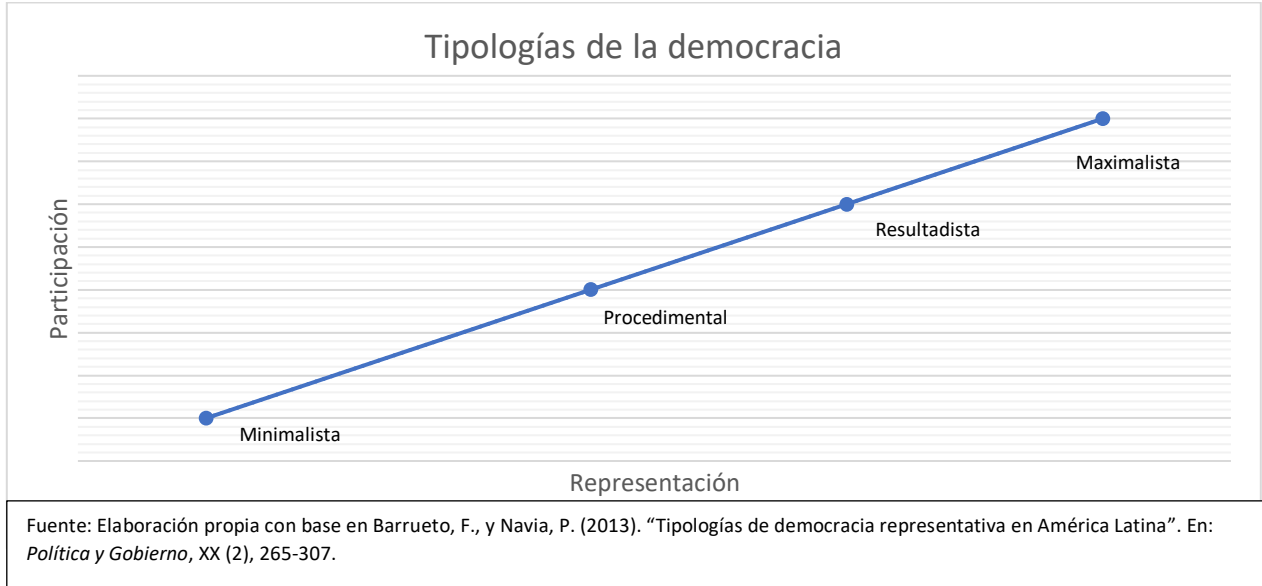
1.1.2. Límites operacionales

Aunado al apartado anterior, aquí se expone sobre los dilemas y complicaciones conceptuales que se presentan al tratar de implementar la democracia. Existe una lucha constante por definir qué es y cómo se debe de proceder para aplicarla. Dentro del cúmulo de teorías se identifican dos grandes tendencias al respecto. Por un lado, está la democracia liberal, también llamada elitista o representativa y, por otro lado, está la democracia participativa basada en la tradición republicana (Zamarrón, 2006, p. 46). Esta disputa ideológica es un intento por inclinar la balanza hacia alguna de estas tendencias.

Sin embargo, estas no se encuentran en forma pura porque siempre existe cierto grado de combinación en los regímenes democráticos entre la tradición liberal y la tradición republicana. Las diversas posibilidades dependen del grado en el que se encuentran combinadas tanto la democracia liberal como la participativa en un mismo régimen. Este hecho se puede representar en una gráfica como la siguiente. En donde el eje X será la representación política (democracia liberal) y el eje Y será la participación (democracia republicana).¹³

¹³ Más adelante, en el punto 1.3, se abordará la explicación del porqué existe una correlación positiva entre ambas variables.

Gráfica 1.1.



Esta gráfica rescata cuatro concepciones fundamentales que aglomeran todas las formas democráticas representativas modernas. Las dos primeras, yendo de izquierda a derecha, se pueden calificar como teorías que tratan de abordar a la democracia desde lo "realmente existente". En cambio, la concepción "resultadista" (o de resultados) y maximalista se establecen, en cierta medida, como teorías del "deber ser" de la democracia. A continuación, se expondrá una a una con más detalle.

Dentro de la democracia minimalista, que es la primera concepción "moderna" de la democracia, se puede encontrar a Joseph Schumpeter como uno de sus teóricos más importantes. A la teoría que él desarrolló "se le ha llamado elitista, procesal, económica y realista" (Vidal, 2012, p. 27) porque entiende a la democracia como un procedimiento que posee garantías mínimas en donde únicamente son las élites políticas las que se disputan el poder por medio de las elecciones, siendo este mecanismo el encargado de garantizar la gobernabilidad y la paz dentro de la competencia política.

Sin embargo, la representación política democrática se ve amenazada al conservar a las elecciones competitivas y, por tanto, al voto como únicos mecanismos de participación ciudadana, ya que estos dos mecanismos, por sí solos, no ofrecen

garantía alguna para que un régimen democrático funcione. Lo anterior, porque a pesar de que estos se establecían en la ley, no se dotaban de un cuerpo legal e institucional que hiciera que se garantizara el derecho efectivo al voto y a la participación política libre y competitiva. Pocas veces la competitividad era un hecho porque no se realizaba más allá del mero discurso político y de la formalidad de la ley. Se realizaban los sufragios, pero bajo circunstancias muy cuestionables. Es así como la concepción minimalista, a pesar de establecer de manera clara una división entre los regímenes democráticos y entre los que no son, no previó el desarrollo histórico de los mismos.

En la práctica resultaba que tanto los regímenes autoritarios como los totalitarios utilizaban a las elecciones para legitimarse argumentando siempre que en la formalidad de la ley existía democracia. De esta forma, las elecciones cumplían propósitos que no eran los de fomentar la libre elección y el control de los gobernantes¹⁴ por parte de los votantes.

Además, hay que agregar a ello que esta misma visión de la democracia propone en sí un grado alto de procesos oligárquicos (de aquí el nombre de teoría elitista de la democracia). Por todo lo anterior, se hizo necesario el establecimiento de ciertas instituciones que blindaran tanto el proceso de elecciones como los pocos espacios de participación ciudadana. Del desarrollo histórico de las primeras democracias minimalistas surge la transición hacia las concepciones procedimentales. Donde la poliarquía de Robert Dahl es una de las más destacadas.

Las **democracias procedimentales** surgen del estudio de los regímenes existentes y de su desarrollo histórico hacia una transición menos elitista y con mayores garantías que aseguraran efectivamente el derecho al voto y a la participación política. Asegurando que no solo hubiera elecciones, sino que estas se llevaran de forma libre y competitiva. Dahl establece siete instituciones para describir cómo se conformaban las democracias existentes, a las que él denominaba poliarquías (2008, pp. 280-281):

¹⁴ Al propósito de este tema ver Nohlen, Dieter (2004). Sistemas electorales y partidos políticos. México: FCE.

1. El control hacia los funcionarios electos y sus decisiones, las cuales están plasmadas previamente en la ley;
2. Que las elecciones mediante las cuales se eligen a los funcionarios sean pacíficas, libres, imparciales, relativamente frecuentes y con un grado limitado de coerción;
3. El derecho a votar para prácticamente todos los adultos;
4. El derecho a ser votado para prácticamente todos los adultos;
5. El derecho a la libertad de expresión. Especialmente, dando énfasis a la libertad de expresión política;
6. El derecho a la información y a la pluralidad de fuentes y
7. El derecho efectivo a la asociación autónoma, incluida la de corte político.

Sin embargo, como Robert Dahl señaló (2008), el estudio de las democracias existentes debe de transitar al estudio de las democracias que se quieren impulsar.¹⁵ De esta forma, la concepción de las democracias procedimentales se ve tocada por la necesidad de que no sólo se garantice ciertos derechos y libertades, sino que también se obtengan resultados de este ejercicio. No basta con elecciones frecuentes que sean libres, competitivas, con aplicación de ciertos derechos civiles y políticos, sino que es necesario que todo eso se vea reflejado más allá del ámbito político en las dimensiones sociales y económicas.

Las democracias de resultados son “un medio para obtener beneficios materiales a escala individual y colectiva. El contrato democrático debe garantizar buenos resultados para la ciudadanía, de lo contrario, las clases sentirán que sus intereses están en juego y la democracia colapsará por las demandas incumplidas” (Barrueto y Navia, 2013, p. 275). Además, esta concepción señala la importancia de que existan políticas públicas orientadas a la redistribución de la riqueza y a la búsqueda de la equidad. “Si bien varios estudios presentan diferencias entre distintas perspectivas de democracia <resultadista>, comparten la noción de que la

¹⁵ “Dicho sumariamente, las instituciones de la poliarquía son indispensables para la democracia en gran escala, y en particular para la escala del moderno Estado nacional. Para expresarlo en términos algo diferentes, todas las instituciones de la poliarquía son necesarias para instauración más plena posible del proceso democrático en el gobierno de un país. Pero decir que estas siete instituciones son necesarias no es lo mismo que decir que son suficientes” (Dahl, 2008, pp. 267-268).

democracia debería garantizar eficiencia y bienestar social a todas las personas” (Barrueto y Navia, 2013, p. 275).

En síntesis, esta perspectiva enfatiza la importancia que tienen las cuestiones económicas en el desarrollo del régimen democrático. Es decir, sostiene que el bienestar socioeconómico es un elemento inherente a la democracia. Además, cabe señalar que es en esta perspectiva en donde se suele encontrar la mayor parte de estudios y análisis de las democracias porque continuamente se establece el análisis de los regímenes existentes y se señalan las cuestiones faltantes para transitar hacia una visión “de resultados”.

Por último, se encuentra la concepción de las **democracias maximalistas**. En ella se puede encontrar una heterogeneidad de fuentes, desde las marxistas hasta las ideas de democracia comunitaria indígena, por lo cual existe muy poco consenso sobre los elementos que la conforman. Sin embargo, en “modo genérico han sido distinguidas en sustantivas y deliberativas” (Cossío, 2002, p. 20).

Asimismo, suelen surgir de las críticas hechas hacia los regímenes que tienen una democracia procedimental o minimalista. Asiduamente somete a prueba a las otras tres concepciones y constantemente regresa al sentido más básico de la democracia. Al concepto etimológico, es decir, al que la define como gobierno o el poder del pueblo.

Desde este punto de partida etimológico, la concepción maximalista crítica y analiza a las democracias existentes, y constantemente replantea las bases de los ideales a seguir. “Pasando por la frontera de elecciones y libertades civiles básicas, la democracia maximalista describe un sistema político que favorece las relaciones sociales”¹⁶ (Barrueto y Navia, 2013, p. 276).

Como ejemplo concreto de esta concepción de democracia representativa, se puede hacer referencia a Larry Diamond,¹⁷ “para quien la democracia liberal debía

¹⁶ El maximalismo favorece a las relaciones sociales porque entiende a la democracia no únicamente como un régimen político sino como una forma de vida.

¹⁷ Se puede consultar: Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press,

ser la realización de un ejercicio de coherencia que terminara por considerar la inclusión de otros elementos además de los electorales” (Cossío, 2002, p. 55). En este sentido, no deshecha lo propuesto por las otras concepciones, sino que establece la urgencia de entender que para llegar a cumplir los propósitos de las democracias es necesario tomar en cuenta más elementos sociales, políticos y culturales. “Si bien en la concepción minimalista la democracia podría pensarse de forma completamente autónoma y relacionarse con el resto del aparato estatal en el ámbito institucional, para Diamond y los maximalistas los requerimientos institucionales de la democracia forman parte de su propio concepto” (Cossío, 2002, p. 55).

Esta última visión de la democracia acepta los mecanismos e instituciones introducidos por las acepciones liberales, pero al mismo tiempo señala que por sí solas no son suficientes para cumplir con su propósito. Es aquí, en donde la participación democrática podría cobrar importancia porque logra ser un elemento que obliga a reconfigurar a la representación política, el cual es el elemento central de las democracias liberales.

A la postre de la descripción de las concepciones de las democracias, sólo quedan dos conclusiones. La primera es que “el concepto de democracia se presta a la multivocidad y a la dispersión” (Sartori, p. 21, 1998a). Inclusive se presentan como concepto de prácticas contrarias entre sí. La segunda conclusión lleva a tener presente que “el ideal democrático no define la realidad democrática y, viceversa, una democracia real no es ni puede ser una democracia ideal” (Sartori, p. 27, 1988a).

En consecuencia, los conceptos juegan un papel poco estable a la hora de traducir la teoría democrática en acciones políticas concretas. Ello crea un estado de constante revisión donde se tiene que observar cómo las democracias existentes se desarrollan en un tiempo y momento determinado. La construcción del horizonte democrático resulta del forcejeo continuo entre la búsqueda de lo ideal y los estudios de los regímenes realmente existentes. Ello lleva a entender que la democracia es un concepto vacío donde constantemente se desocupa para ser inmediatamente

llenado de diferentes elementos funcionales que estén acordes con las necesidades políticas, sociales y económicas de la época.

Por todo lo anterior, se puede establecer que los límites operacionales son los problemas de traducción que tienen las concepciones de las democracias en su aplicación en los gobiernos. Constantemente, las teorías descriptivas de las democracias existentes se han tomado como modelo. Tal fue el caso de la democracia elitista y la procedimental. Esto trae consecuencias negativas, ya que se pierde la capacidad de innovación que siempre trae la crítica y la comparación entre lo que “es” y lo que “debería ser”.

1.1.3. Otros límites: Límites ideológicos y límites jurídicos

Límites ideológicos

En este apartado se abordarán dos aspectos fundamentales. En el primero se abordará de manera superficial la relación teórica que guarda la democracia con el capitalismo y en el segundo se expondrá la relación de la democracia con el liberalismo. Ambos elementos resultan de vital importancia por su gran influencia en la política democrática, además, la combinación que han logrado estos tres elementos ha llevado a que se piense que son inseparables.

Abordando el primer aspecto, la relación de la democracia con el capitalismo, se puede establecer que ambos elementos tienen límites bien definidos que impiden la plena realización de una como de la otra parte. Mientras la democracia impulsa la igualdad y equidad, el capitalismo promueve la lógica del consumismo, de la escasez y de la desigualdad. “Las leyes que rigen el mercado moderno -las <leyes> de la economía-, no son el equivalente social de las leyes de la física, sino manifestaciones de la escasez” (Jeannet, 2017, p 35). Por lo usual, en última instancia todo se reduce a un pensamiento economicista, en donde, primero hay que tratar la falta de recursos creada por el mismo sistema económico, dejando para después el cumplimiento de los ideales democráticos.

Existe una constante postergación de lo político por ocuparse de lo económico. Aquello que la modernidad capitalista proponía, es decir la abundancia, ha quedado en el olvido. En su lugar, a diferencia de las culturas arcaicas, la escasez es un producto artificial a causa de la acumulación capitalista (Echeverría, 2014, p.20). El resultado producido de este hecho es un aturdimiento que afecta a los ideales democráticos, ya que surge un intercambio de estos valores políticos por los valores económicos.

“Una sociedad buena [...] no puede existir allí donde la política se reduce a economía, los ideales a las ideologías y la ética, al cálculo” (Sartori, 1988b, p. 589). De esta forma, la democracia puede existir bajo la lógica que hoy impulsa el capitalismo, pero no de una manera íntegra debido a que impulsan valores contrarios y buscan fines que no son compatibles. Asimismo, se ha señalado por Žižek (2014, julio 28) que al igual que la democracia, el capitalismo se ha visto truncado en sus fines y en sus medios.

Sin embargo, el capitalismo hace tiempo empezó a buscar un régimen político que contribuyera a realizar sus objetivos de manera más eficiente que los regímenes nacional-democráticos. La separación del capital de sus naciones-estado de origen, (es decir, tras pasar de la fase del capitalismo nacional al global), y aunado al surgimiento de economías capitalistas exitosas en regímenes no democráticos,¹⁸ ponen a la democracia en un grave peligro, al existir la posibilidad de verse desplazada debido a que ya no es funcional para el sistema económico, porque su eficiencia y eficacia son menores que otras configuraciones políticas más autoritarias.

Es verdad que de ello puede resultar algo peligroso para el ámbito político, sin embargo, también resulta la posibilidad de lo contrario. Emerge la posibilidad de la existencia de la democracia fuera de la dominación de la racionalidad económica sobre la política. En donde puede brotar la posibilidad una vez más de invertir la jerarquía de las ideologías, sobreponiendo lo democrático a lo económico.

¹⁸ Tal es el ejemplo de China y Singapur.

Por otra parte, en la ***relación de la democracia con el liberalismo*** existe también una disputa ideológica, aunque menos transparente que la descrita anteriormente. A pesar de que en un principio durante el siglo XIX el liberalismo y la democracia se presentaban como concepciones diferenciadas, debido a la forma en como entendían a la libertad,¹⁹ se fueron mezclando hasta llegar a lo que hoy conocemos como democracia liberal. Donde a pesar de sus limitaciones, esta forma de la democracia trajo consigo grandes instituciones y elementos que resultarían las bases de los regímenes actuales.

La universalización del voto, el Estado de derecho, la categoría de ciudadanía, son algunos ejemplos de elementos que el liberalismo ha agregado a las democracias modernas y que no son necesariamente contrarias al desarrollo de este régimen. Por otra parte, el problema que existe entre estas dos corrientes de pensamiento se reduce a un punto crucial, la lucha entre la libertad y la igualdad. Sin embargo, estos dos conceptos no necesariamente son contrarios, lo son solamente en la versión dominante del liberalismo (de corte económico).

Se suele poner a la libertad individual como un freno al impulso igualitario de la democracia. Sin embargo, este argumento de supuesta protección de la libertad va encaminado solamente al ámbito económico. El liberalismo ético-político pasa a segundo plano, en donde las corrientes dirigidas únicamente al favorecimiento del libre mercado son las que imperan (Bobbio, 1989, pp. 97-98).

Además, entre el liberalismo político y el económico (o el liberismo como lo identifica Bobbio) no existe alguna relación. Es decir, se puede desarrollar uno sin necesariamente desarrollar al otro. De esta manera, el liberismo contamina y se incrusta en el centro del liberalismo político porque pone como máxima que para que un Estado sea liberal se debe tener un libre mercado y con una forma de Estado mínima. Mientras, la protección de los individuos frente a las arbitrariedades y la implementación de justicia pueden esperar.

¹⁹ Mientras el primero veía a la libertad como una cuestión individual en donde a más tiempo para ocuparse de sus intereses particulares era más libre. El segundo entendía a la libertad como la participación en la comunidad política. Así, a mayor participación e incrustación en los temas colectivos mayor libre se era.

En conclusión, la lucha ideológica entre el liberalismo y la democracia se ha encontrado sobre todo en la introducción del liberalismo como forma nuclear de esta relación. El cual funciona como una justificación del liberalismo actual para proteger y promover la vida aristocrática, en donde se protege el privilegio y no se promueve la igualdad, ya que esta siempre es postergada o disminuida a su tipo formal-jurídica.

Límites jurídicos

El papel que juegan los elementos jurídicos en la democracia y en su desarrollo es un tema que no tiene un tratamiento asiduo. La política y el derecho son elementos complementarios, pero al mismo tiempo son fases de un mismo proceso. Son complementarios, ya que en las democracias se necesitan ciertas normas, las cuales rijan el juego político. Es decir, el campo de acción de la política está limitado con la intención de que no salga de un margen que pretende ser democrático. Por otra parte, son fases de un mismo proceso, porque se establece que una vez que se haya tratado un tema de manera política y se haya llegado a un consenso por parte de los interesados, de la acción política se debe pasar a la administración del acuerdo y, con ello, a las normas de acción y a lo jurídico.

Este hecho se puede asimilar con lo que Rancière, en su obra *El desacuerdo*, denomina *policía*.²⁰

“Generalmente se denomina política al conjunto de los procesos mediante los cuales se efectúan la agregación y el consentimiento de las colectividades, la organización de los poderes, la distribución de los lugares y funciones y los sistemas de legitimación de esta distribución. Propongo dar otro nombre a esta distribución y al sistema de estas legitimaciones. Propongo llamarlo *policía*” (Rancière, 1996, p. 43).

²⁰ Rancière exige entender al concepto de “policía” en sentido neutro y no de manera peyorativa como generalmente se hace. Donde se asocia este término a los cuerpos policiacos y no a la actividad de la división de lo sensible.

Justamente dentro de este proceso que describe Rancière se encuentra el Derecho y la labor jurídica, ya que son parte del intento por dar a la sociedad cohesión, organización y legitimidad.

Con lo anterior, no se quiere dar a entender que la política está separada del Derecho o que son partes totalmente separadas en espacio y tiempo una de la otra.²¹ La primera es más que nada una actividad que puede trascender al Derecho, pero al mismo tiempo puede desarrollarse dentro del margen de este. Este doble funcionamiento se sustenta en el hecho de que “la política no tiene objetos o cuestiones que le sean propios” (Rancière, 1996, p. 47). Por lo tanto, la esfera política no se encuentra definida de antemano, ya que no existe una determinación *a priori*. Tanto lo que está en el Derecho como aquello que no ha tomado en cuenta es materia potencial para ser política.

De lo anterior se podría inferir que el Derecho forma parte fundamental de las democracias representativas de hoy en día. Sin embargo, en su relación surgen algunos problemas que son necesarios tratar. Aquí se tratarán tres en específico:

1. El primero abarca el problema de la democracia y su tendiente despolitización por completo para abrir paso a la gobernabilidad y estabilidad. Dejando de lado nuevas posibilidades para hacer cara a los problemas que afronta la democracia representativa.
2. El segundo abarca el hecho de que la constante creación de leyes, normas y reglamentos imposibilita una congruencia y una plena coordinación entre las acciones y las atribuciones de las instituciones y de los funcionarios encargados del desarrollo democrático del gobierno.
3. El último punto por tratar será el distanciamiento entre la ley y su cumplimiento. Muchas veces sucede que se establecen elementos de manera formal pero nunca alcanzan un cumplimiento sustancial. Las leyes

²¹ A diferencia de lo que Rancière establece, la política y la policía podrían no ser contrarias del todo. Mientras la policía es la lógica que pretende que cada elemento ocupe el lugar asignado dentro de un sistema, la política no se reduce a sólo romper estos lugares o límites. En especial, cuando nos referimos a la política democrática en donde la creación de consensos, de acuerdos multilaterales y el Estado de Derecho, por poner ejemplos, son elementos que no están disponibles a la duda o a su eliminación. Es decir, no están sometidos a la politización absoluta.

son la primera instancia de una transición de cambios de comportamientos y de acciones institucionales, sin embargo, esta transición muchas veces se ve interrumpida, lo que provoca que no cumplan su propósito final, ya sea porque se deformaron o porque no se les dotó de un cuerpo institucional suficiente que garantizara su realización.

Dentro de la política democrática un tema que tomó gran relevancia fue la gobernabilidad y, por ende, la estabilidad del régimen. Lo anterior se fundamentó en una interpretación sobre la Razón de Estado,²² lo cual trajo como consecuencia la limitación del alcance democrático, ya que ahora lo importante era conservar la continuidad y no buscar nuevos caminos que dotaran de mayor coherencia a los regímenes políticos. Se redujo el espacio de acción política y las posibilidades de incidir en temas decisivos. Un retrato que ilustra bien este hecho es el informe emitido por la Comisión Trilateral²³ en 1975, el cual sostiene que la gobernabilidad de varios regímenes políticos de países centrales se estaba viendo atentada por una creciente pérdida de legitimidad.

De esta manera los autores Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki daban como “salida sencilla: atenuar el alcance del principio democrático, reduciéndolo a la participación esporádica en elecciones [...], y evitar que los legisladores pudieran condicionar en exceso el libre funcionamiento del mercado capitalista” (Pisarello, 2011, p. 169). De esta forma, el derecho, como herramienta del poder que es, jugó en favor de limitar la democracia y de despolitizar ciertos temas para que pasaran a ser parte de una base incuestionable, en donde la duda y el debate fuese nulo; y, en consecuencia, solamente quedando espacio para la administración de lo establecido.

²² “La razón del Estado es un concepto que articula en un sentido general un conjunto de objetivos superiores y edificantes que legitiman el obrar del político [...] El primero de los fines de todo Estado consiste en la garantía de su propia existencia y su conservación. Para conseguir este primordial doble objetivo es necesario neutralizar a todas las fuerzas internas o externas que intenten obstruir su consecución. El segundo objetivo es generar las condiciones para su expansión y crecimiento, y de esta manera elevar la riqueza y el esplendor del Estado que se trate.” (Curzio, 2004, pp. 30-31).

²³ Organización privada internacional fundada por iniciativa de David Rockefeller (Pisarello, 2011, pág. 169).

El suceso descrito anteriormente no ha sido un hecho aislado, ya que las intenciones por introducir una constitución con carácter oligárquico, pero al mismo tiempo conservando, por lo menos de manera formal, el régimen democrático, han estado siempre presentes en todo el mundo. Pisarello (2011) señala que este hecho tomó un repunte en la época de la posguerra. Como ejemplo se encuentra a el jurista y economista Friedrich August von Hayek porque “reprochaba a las constituciones sociales de posguerra a ver favorecido una <democracia ilimitada> que se obstinaba en extender su influencia a las cuestiones económicas” (Pisarello, 2011, p. 171).

No es coincidencia que, en paralelo con las ideas de Hayek, tomara fuerza la teoría elitista de la democracia, siendo Joseph Schumpeter uno de sus teóricos más importantes. De manera progresiva, se fue creando una forma de hacer política y de controlar a la economía que se acercaba más a las oligarquías, dejando de lado las cuestiones democráticas. De forma que, dentro de los regímenes que intentan ser democráticos, existe un esqueleto constitucional oligárquico, por lo cual, la coherencia entre las leyes y los principios que buscan la igualdad se ve trastocada.

De acuerdo con lo anterior, se puede entender que la introducción de una constitución mixta, en el sentido que contiene elementos oligárquicos y democráticos, se fue impulsando concretamente desde los ochentas. Ello vino acompañado de “un proceso de cambio de las estructuras económicas y sociales de la mayor parte de los Estados nacionales” (Garrido, 2005, p. 173). Este cambio, a diferencia de las anteriores constituciones de nivel nacional, era guiado por normas y principios supranacionales.²⁴

“Esta serie de mandatos acabaron configurando también una suerte de *Lex mercatoria* supraestatal a la que tanto las constituciones internas como los tratados de derechos humanos debían subordinarse” (Pisarello, 2011, 190). De esta manera, el derecho pasa a formar un corsé que limita las acciones políticas y las posibilidades de desarrollo democrático.

²⁴ El consenso de Washington es quizás el ejemplo más claro de como las constituciones y leyes nacionales se vieron afectadas por principios, mandatos y reformas que eran impulsadas desde el ámbito global.

Lo anterior lleva al **segundo punto de este apartado**. El cambio constante del derecho es un fenómeno que se ve con buenos ojos dentro de la teoría jurídica. Se suele establecer que “como los hechos se transforman debe reformarse la norma jurídica para ajustarse a los nuevos hechos” (Arellano García, 2005, p. 9). Sin embargo, esta idea deja de lado muchas cuestiones que no deben olvidarse, ya que, como se estableció anteriormente, el derecho al ser parte y herramienta de la policía no sólo ocupa un lugar pasivo frente a la sociedad. Es decir, no siempre surge un hecho social y después surge un cambio en lo jurídico; puede ocurrir lo contrario. En realidad, al decir que el derecho establece límites entre lo legal y lo no legal, se asume que cumple un papel activo en la configuración o reconfiguración de lo social, en donde junto con la policía cumple el papel de dividir, así como de jerarquizar sus elementos.

Esto se encuentra en un contexto en donde “el gobierno de los legisladores está abocada a una verdadera manía por legislar, a una temible inflación de leyes” (Sartori, 1988b, p. 405). En donde, en lugar de formar una red bien ordenada de reglas, se conforma de manera irregular una telaraña compleja y profunda de legislación en donde perder el sentido democrático es fácil. Además, Sartori señala que la certeza, elemento fundamental dentro del derecho, se ve trastocada al alterar constantemente las leyes y al crear nuevas (1988b, p. 406). Esto lleva a que la democracia no tenga bases sólidas sobre las cuales se pueda desarrollar, lo cual facilita la entrada de leyes con elementos contrarios a este régimen.

Esto lleva al **tercer punto** que es el distanciamiento entre lo formal y la realización material de las leyes. La excesiva legislación provoca que antes de que una ley pueda ser plenamente cumplida se cambie o simplemente sus puntos son tantos y tan fuera de contexto que resulta imposible realizarlos. En este sentido, la legislación pasa a conformar parte importante de la política, lo cual paradójicamente, lleva a la despolitización gradual del hecho en sí. Es decir, existe un momento político en el instante en donde se discute una nueva ley, sin embargo, una vez

consensada y aprobada²⁵ se pasa a la administración y al protocolo dejando fuera la posibilidad de afinar elementos de manera democrática. Esta ausencia de debate y crítica constante facilita que lo dictado por los legisladores no se vuelva realidad.

A lo anterior, hay que agregar que la heterogeneidad de las instituciones y organizaciones de una sociedad, y por ende de un Estado, juegan un papel importante en la poca aplicación de las leyes democráticas, ya que existe una constelación de intereses y visiones dentro de un gobierno que muchas veces resultan ser contrarias entre sí. (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006). Esto genera confusión entre los ciudadanos al no tener un centro único que trate de guiar el camino que debe tomar la democracia; sin embargo, esta cuestión de heterogeneidad no es necesariamente contraproducente para la pluralidad de la sociedad.

1.2. La participación en las democracias actuales²⁶

1.2.1. La participación en las democracias representativas

Como se ha creído erróneamente la opinión pública “no es un espacio real y ampliado de participación ciudadana como el propio Habermas tuvo que llegar a reconocer, sino un sucedáneo de la participación ciudadana, un <constructo de factura mediática> en cuanto representación forjada por los medios” (Reyes Aguinada, 2014, p. 111). Sin embargo, la comunicación es vital dentro del proceso participativo en las democracias, pero hay que separarla de la opinión pública e incrustarla en la sociedad.

Los gobiernos democráticos modernos se encuentran en un estado de necesaria transición hacia un régimen que permita hacer política desde lugares muy diferentes a los tradicionales, ya que los partidos políticos se han visto sumergidos en un

²⁵ En donde el proceso legislativo suele ser un debate cerrado entre puros representantes, especialistas y sectores muy selectos de la sociedad civil.

²⁶ Como se expuso en la parte de la introducción de la tesis, cuando no se pone un adjetivo después de la palabra “participación” es porque se está haciendo referencia al mismo tiempo a los tres tipos de esta.

constante estado de desprestigio por su poca capacidad de representación. No existen muchos canales mediante los cuales los ciudadanos, y la sociedad en general, puedan transmitir sus necesidades y preferencias. Más allá del voto, existen pocos mecanismos eficientes dentro de las democracias liberal-representativas que traten de funcionar como espacios de poder y decisión.

Gran parte de las respuestas a las necesidades actuales de las democracias ha sido buscar dentro de las teorías participativas mecanismos, instituciones o elementos que puedan funcionar dentro de un marco representativo-liberal. Con lo anterior, se trata de reforzar el proceso de representación política. En este sentido, se busca mejorar la comunicación entre la sociedad y el gobierno, pero también se busca obtener un papel activo en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, no es tarea sencilla ofrecer una respuesta eficiente que dé solución a los problemas de representación política, y antes de seguir, es necesario avanzar a la mención sobre los conceptos de participación política y de participación ciudadana. Ambas están íntimamente ligadas, y muchas veces los temas en donde se aplican dificulta una clara clasificación.²⁷ Los principales elementos que las definen se pueden abarcar en los siguientes puntos:

1. La participación política se asimila más con la democracia representativa; la participación ciudadana, con la democracia participativa. Es así como, “la participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones, los ayuntamientos, etcétera” (Serrano, 2015, p. 95). Además, se asume que busca incidir “en las políticas gubernamentales. Esas acciones buscan expresar un apoyo a ciertas políticas o personajes o buscan un cambio en cualquiera de ellas” (Calderón, 2017, p. 8).

²⁷ Ello es posible puesto que “la política no tiene objetos o cuestiones que le sean propios” (Rancière, 1996, p. 47). Es una actividad que toma de otros lados sus insumos, por lo tanto, cualquier tema dentro de la sociedad puede ser politizado y sometido a participación política para después pasar a la ciudadana.

2. En cambio, la participación ciudadana ocupa todos aquellos espacios que no están enfocados a la obtención de cargos públicos o a la incidencia directa de las políticas gubernamentales. También, hay que agregar que no debe de estar relacionada, en la medida de lo posible, con los partidos políticos. Además, es una participación con reglas o mecanismos bien definidos, a diferencia de la política. Por último, es importante señalar que, bajo la perspectiva de la participación ciudadana, “la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público” (Serrano, 2015, p. 96).
3. Los límites que definen a una u otra forma de participación son demasiado endebles, ya que desde la participación ciudadana se puede incidir en las políticas gubernamentales o en los cargos públicos:

“Desde esa perspectiva, y en un sentido más amplio, toda participación ciudadana es participación política, puesto que su fin es el de intervenir en la vida social, sea para realizar acciones de beneficio comunitario, para defender sus intereses y puntos de vista <policy advocacy> e influir, orientar y/o modificar la toma de decisiones de los órganos de gobierno, o supervisar, ejercer un control moral de los recursos públicos <accountability>” (Zazueta, 2003, p. 4).²⁸
4. Por último, la participación ciudadana no debe tomarse como un remplazo de la burocracia, ni de los especialistas, porque su espacio de poder y de acción es diferente y no se encuentra en la política especializada. Por lo cual, más que afectar de manera negativa a la burocracia viene a nutrir los espacios políticos que se dejan en blanco y a nutrir las acciones gubernamentales con mayor legitimidad, sustento y con mayor agregación de intereses.

Esta relación entre participación política y ciudadana, como se expuso en los puntos anteriores, es de alguna forma parte de la contraposición tradicional entre la sociedad civil y la sociedad política. Esta división tradicional y dualista de la actividad

²⁸ Esta concepción va en contra de aquella que asume que la participación ciudadana solamente es una herramienta de gestión que sirve a los gobernantes para dar mayor difusión de lo que hacen. Asumir por verdadera esta forma de entender a la participación ciudadana cerraría un amplio abanico de posibilidades democráticas.

política democrática deja atrás una cuantiosa oportunidad de democratizar aún más el régimen porque no toma en cuenta a otros tipos de participación ni a otros espacios de deliberación.

Aunado a lo anterior, se propone que ambas formas de participación deben tener la misma importancia dentro de las democracias actuales. Asimismo, se suma la propuesta de no considerar a las formas de participación como un binomio, sino como un trinomio.²⁹ El señalamiento anterior cobra relevancia en vista de que la participación política y la ciudadana tienen una sencilla pero importante limitación porque existe un sesgo en las posibilidades de acción social. La definición jurídica del ciudadano como de la sociedad política hacen que las acciones en nombre de una u otra participación estén de antemano encaminadas a que la “asociación de propósitos [tenga] solo significado en el ámbito por excelencia del ciudadano [y dentro de lo ya establecido]” (Zazueta, 2003, p. 4).

Dicho de otra manera, la participación siempre sería reducida mientras se opere bajo este binomio. Por otra parte, la posibilidad de la autogestión o autodeterminación de las comunidades encuadra mejor en una participación social.³⁰ Como resultado, en este trinomio de la participación se implementa una necesaria combinación entre la teoría democrática representativa y la participativa. Ello contrasta con las concepciones de la democracia que utilizan una visión dualista entre lo político y lo ciudadano

Este amalgamamiento de ambas teorías democráticas se ha señalado como democracia post-liberal. “La política post-liberal de izquierda no considera que la contaminación entre multitud y representación sea algo problemático” (Arditi, 2009, p. 244). Esta política asume nuevas dinámicas en donde la búsqueda de equidad es su centro configurador, pero sin dejar atrás del todo los mecanismos introducidos en las democracias liberales representativas como lo son el voto universal y las elecciones periódicas. Además, reconoce que el juego de la política puede ser

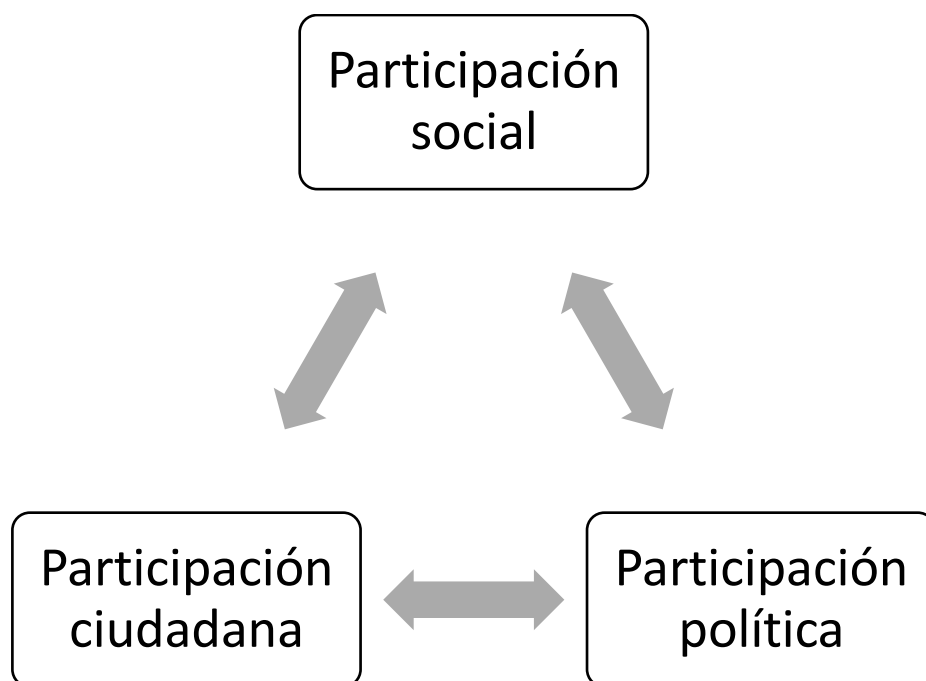
²⁹ Aquí se tomará a la participación social como el tercer elemento del trinomio.

³⁰ “La participación social es aquella en donde los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal locutor, sino otras instituciones sociales” (Villarreal, 2010, citada por Serrano, 2015, p. 95).

extendido más allá de los partidos políticos y de las formas tradicionales. (Arditi, 2009).

Expuesto en un esquema, la democracia post-liberal, de acuerdo a la propuesta vertida aquí, impulsaría un sistema de participación parecido al siguiente:

Esquema 1.1.



Fuente: Elaboración propia

En este sentido, retomando este esquema, al hablar de democratización se podría hablar de cuánto se expande cada una de las formas de participación en la vida política de una nación. Por lo regular, en las democracias representativas, como en el caso mexicano, se enfocan en democratizar la parte de participación política dejando en segundo plano las otras dos. Esta omisión, de lo que podría ser una democratización más integra de la política, lleva a encasillar a la sociedad a un cierto tipo de dinámicas que vuelven a introducir cierto grado de antidemocracia, ya que se reafirma el carácter elitista en las democracias representativas.³¹

³¹ Se reafirma el carácter elitista porque los mecanismos de participación política siempre van acompañados de una serie de requisitos que forman un perfil específico que pocos ciudadanos pueden alcanzar. Tal es el ejemplo de las candidaturas independientes en México. En donde, a pesar de que todos los ciudadanos

Por otra parte, en Ecuador, durante el mandato de Correa, se trató de que el sistema político estuviera configurado desde otros ángulos diferentes a las democracias “elitistas”. Donde los partidos políticos no fueran el centro configurador de la vida política en la sociedad, ya que se trató de que la organización pasara a manos de los ciudadanos y de las comunidades. Más adelante, en el capítulo dos se abundará sobre el tema. Por lo mientras, para la posteridad, sólo cabe destacar la importancia que tiene el trinomio de la participación en la forma de entender a la democratización.

1.2.2. Hacia una participación más democrática

En el apartado anterior, al establecer las diferentes formas de participación que existen, tomando en cuenta desde dónde y bajo qué motivos se realiza, se clarifica el camino complejo, amplio e inacabado de la democracia. La democracia es algo que cambia de acuerdo con el contexto participativo. De aquí la importancia de proveer los espacios para que la sociedad pueda ser parte activa de la política.

Además de tomar en cuenta el trinomio de la participación, también es necesario agregar tres aspectos más para hacer más completo el análisis. El primer aspecto que se tomará en cuenta será **quiénes participan** en los mecanismos. El segundo abordará **cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación**. Es decir, cómo interactúan los diferentes integrantes de un mecanismo de participación antes de llegar a algún acuerdo. Por último, el tercer aspecto es **el vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política** resultante (Fung, 2006).

Entonces, para realizar el análisis de los mecanismos de participación es necesario tomar en cuenta estas tres dimensiones. Asimismo, con el propósito de hacer una investigación más completa, se tomará un mecanismo por cada tipo de

pueden hacer uso de este recurso, realmente muy pocos disponen de la capacidad operativa y financiera para hacer frente a los partidos políticos.

participación, los cuales a su vez estarán sometidos a las tres dimensiones propuestas por Fung (2006).

Para la participación política se analizará tanto en Ecuador como en México de la posibilidad de contender por elección popular a cargos públicos de manera diferente a la partidocracia (por medio de candidaturas independientes). En cuanto a la participación ciudadana, se tomará en cuenta la iniciativa de ley propuesta por ciudadanos. Por último, para la participación social, se tomará en cuenta a las consultas populares.

1.3. Identificación y relación del binomio representado-representante en la representación política

La representación política se ha consolidado como el instrumento central de las democracias modernas, ello a pesar de que existe un consenso de que es necesario introducir elementos participativos en los sistemas políticos contemporáneos. El análisis de las carencias o deformaciones que puede presentar la aplicación de la representación al ideal democrático no es tema nuevo. Los límites o los problemas que presenta el desarrollo de la democracia representativa se expusieron en el punto 1.1. Por ahora, toca retomar la relación positiva expuesta en el punto 1.1.3 entre la participación democrática y la representación política.

A diferencia de lo que se cree de manera común, la representación política y la participación democrática no son contrarias. A lo largo del tratamiento en la teoría de la representación política se ha querido establecer un límite entre lo que es una buena representación y una mala representación; estableciendo funciones y valores que deben de cumplir tanto los representados como los representantes.³² Sin embargo, estos límites han sido poco claros y con consistencia dudosa; ello se debe, principalmente, a que el tema se ha tratado desde una posición aislada, conservando únicamente a la representación política como un elemento que carece de posibilidad de comunicarse con el contexto político de la época. Es decir, no se

³² Al respecto del tema, se puede consultar la obra de Pitkin, Hanna (1985). El concepto de representación. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

ve en función del sistema en el cual se ve inverso y en el cual se encuentra configurado y a su vez configura.

Pitkin (1985) establece varios significados sobre lo que engloba la representación, sin embargo, a pesar de esta diversidad, todos tienen un núcleo conceptual común. Tanto la representación formal, como las que aborda significados de “<standing for> (ponerse por o en el lugar de) y <acting for> (actuar por o en el interés de)” (Gurza, 2017, p. 12), establecen como núcleo que la representación en todos los casos se entiende como un “hacer presente en algún sentido algo que, sin embargo, no está presente literalmente o de hecho” (Pitkin, 1985, p. 10).

Al tratar de re-presentar algo que no está presente se genera una paradoja. Existe una imposibilidad de realización plena. Nunca se representará algo de manera fiel, siempre habrá errores y deficiencias. En este sentido, la representación política por sí misma es incapaz de captar de manera fiel los intereses, necesidades y voluntades de toda la sociedad, de aquí nace la necesidad de entender a este concepto como un dualismo.

La necesidad de entender a la representación política (democrática) como un concepto dual resulta de la paradoja que presenta el núcleo conceptual del mismo (Gurza, 2017). Esta dualidad supone que tanto el representado como el representante son partes activas en el proceso. Ambos definen, en un ambiente democrático, sus objetivos y sus intereses. Sin embargo, la exigencia de entender de manera dual a este concepto introduce la necesidad de igualar el piso de oportunidades para que ambas partes puedan incidir en el proceso democrático.

Mientras que el representante ya tiene para sí todas las herramientas institucionales y, por lo tanto, tiene la capacidad de incidir en los temas sociales, amparado en la legitimidad que inviste los procesos de elección popular o el servicio profesional de carrera. Los representados, dentro de las concepciones minimalistas o procedimentales de democracia representativa, no tienen herramientas para incidir en los temas sociales que les interesan, por lo tanto, un entendimiento dual de la representación democrática no es posible dentro de estas concepciones de la democracia. Asimismo, en aquellas concepciones que intentar introducir una mayor

participación democrática, como las resultadistas, se ven frenadas por la poca existencia de mecanismos participativos y por la consecuente desigualdad entre los mecanismos que tienen un representado frente a un representante.

Dicho de otro modo, para lograr que la representación sea un concepto dual, en donde los representados y los representantes ocupen un papel activo en la configuración de la política democrática, es necesario introducir la participación democrática para lograr equilibrar la balanza de capacidades y deberes entre los gobernantes y los gobernados. Al plantear esto, llevaría a acabar con la innecesaria confrontación entre participación y representación, se pasaría más bien a una complementación.

Asimismo, es importante señalar que esta forma de entender al binomio representado-representante, solamente es funcional dentro de la representación política *democrática*, y no dentro de todas las formas de representación. Además, entenderla de esta forma ayuda a sedimentar una base para definir qué es y qué no es la representación democrática; ya que la participación democrática viene a ser el complemento externo que viene a atenuar la paradoja que Pitkin (1985) plantea en su obra.

En tal sentido, aunque algo que se está representando esté ausente, esta ausencia puede ser intermitente y puede ser disminuida por la participación democrática al grado que los sujetos ausentes se vuelvan vigilantes o participantes activos dentro del proceso político. Con lo anterior no se quiere decir que la participación democrática es parte de la representación política, sino que la primera es condición para que exista una representación política *democrática*. Es aquí donde surge la relación positiva entre ambos conceptos. Fuera de la participación democrática (resultado de la triada de la participación), no puede entenderse la representación política democrática, solamente puede volverse a lo mismo de antes, a la paradoja de Pitkin.

Mientras existan mecanismos de participación, la representación política será más democrática. En este sentido, esta no se define por sí misma, sino que se debe al contexto participativo en el que se encuentre, de tal manera que los errores que

comentan los gobernantes puedan ser reparados por los gobernados. De esta manera, todo lo dicho anteriormente se puede representar en un diagrama de Venn, el cual se presenta a continuación:

Diagrama 1.1.



Fuente: Elaboración propia

1.3.1. La representación política democrática en México y Ecuador

Como ya se estableció anteriormente, las cuestiones participativas y de representación política no son contrarias ni excluyentes. Por ello, enfrentar una crisis de representación política introduciendo mecanismos de la democracia liberal, pero sin introducir el paradigma participativo de la democracia lleva a un callejón en donde los resultados son menores a los esperados. Porque si bien, se democratiza el régimen, dicha reforma no alcanza a todos los sectores de la sociedad ni a todos los niveles de gobierno. Es decir, la máxima de agregar más democracia a la ya

existente para solucionar sus males tiene que matizarse y diferenciarse en los contenidos, no simplificarse para atender solamente una forma de participación.

Lo anterior debido a que la democracia liberal encapsula la participación política bajo una sola forma (participación política), dando la imposibilidad de construir procesos y resultados distintos a los ya preestablecidos. Por ello, los mecanismos implementados, no permiten salir del esquema político que es dominado por los partidos políticos y la dinámica competitiva elitista.

En Ecuador en años pasados se había establecido una dinámica de democracia participativa. En donde, a pesar de existir un discurso fuerte en contra de la democracia liberal (y de la representación política, como su principal instrumento), supo convivir con ciertos elementos de ella. Al grado de que Ecuador hoy en día ha logrado niveles de satisfacción democrática que Bolivia ni Venezuela han podido alcanzar, ello a pesar de su cercanía entre estos tres países en cuanto a la democracia.

Prueba de lo anterior son los datos que se pueden encontrar en el Latinobarómetro (2017, p. 9). En donde Ecuador ocupa el tercer lugar en cuanto a satisfacción con la democracia con un 51% de apoyo, ello frente a un 57% del primer lugar que es Uruguay. Mientras que, para el mismo informe, en el año 2006 (p.74) se puede observar que Ecuador tenía tan sólo el 22% de apoyo, hecho que lo colocaba en el penúltimo lugar por arriba de Paraguay que poseía un 12%.

En cambio, en México ha existido un retroceso en este mismo lapso, para el 2017 sólo poseía un 18% de satisfacción con la democracia (Latinobarómetro, 2017, p.9). Esto, frente a un 41% en el 2006 (Latinobarómetro, 2006, p. 74). Ello da entender que a pesar de que en ambos países se introdujeron cambios democráticos, en un lugar ha funcionado y en el otro no; este será tema del siguiente capítulo al empezar a introducir el caso de estos dos países. En donde se señalará cómo cada uno ha reformado las distintas formas de participación y en qué medida han sido democráticas, ello a manera de que ayuden a formar una representación política democrática.

Conclusiones del capítulo

Se suele contraponer a la democracia participativa con la representativa, sin embargo, ambas son complementos y se encuentran en mayor o menor medida en las democracias modernas. Como se estableció en la gráfica 1.1., la participación democrática y la representación política pueden ser utilizados como parámetros para graficar las tipologías de la democracia.

Esta gráfica evidencia el propósito de este capítulo; entender a la participación democrática y a la representación política democrática como complementos. En este sentido, si existe mayor participación, existe mayor representación³³ porque los ciudadanos se encuentran con mayores posibilidades de ocupar los lugares de elección popular, de vigilar el actuar gubernamental, de rechazar alguna acción, de proponer leyes o reformas, de destituir a algún funcionario, de crear proyectos de desarrollo locales, etc.; todo lo anterior llevaría a que la representación sea de mejor calidad y más efectiva ya que la voluntad general sería tomada más en cuenta.

De tal forma, se establece que la participación de las mayorías no se tiene que ver como una contaminación al sistema democrático representativo, sino como un complemento que permite avanzar hacia una democratización más sólida. Además, se establece que no sólo importa introducir elementos de participación social, política y ciudadana dentro de las democracias, sino también importa el contexto del cual se rodean.

Los límites de la democracia justamente son el contexto que frenan el proceso de un régimen político más participativo y representativo. En consecuencia, buscar una mayor democratización significa tratar de superar estos límites, ya que poco ayudará que los mecanismos de participación existan si no se encuentran rodeados de un ambiente democrático. Es así como se aspira a una democracia más

³³ No quiere decir que haya mayores espacios de representación, sino que los espacios que existían antes desempeñan un mejor papel. Por ello, al hablar de mayor representación se hace referencia a la calidad y no a la cantidad.

maximalista que minimalista, no se busca entender a la democracia solamente como una forma de elegir a los gobernantes sino como un estilo de vida.

Por lo anterior, se toma a México y a Ecuador como los casos a estudiar, ya que de un lado se tiene a un país que, si bien ha buscado introducir mecanismos de participación, pugna por una democracia más procedimental, en donde son los partidos políticos los que rigen toda la vida política. En cambio, el segundo se inclina por una “democracia de resultados”³⁴ y con ideas que se acercan a una tendencia maximalista. Asimismo, se busca alejar del centralismo de la partidocracia.

Ambas son naciones que conservan a la democracia representativa, pero difieren en las formas de introducir la participación democrática. En los dos países se encuentran los tres mecanismos de participación que se analizarán más adelante, sin embargo, no tienen los mismos niveles de satisfacción con la democracia. Ambos países hicieron frente a la crisis de la representación, pero sólo Ecuador logró algunos resultados positivos.

³⁴ Cabe señalar que una democracia de resultados es aquella en la cual se quiere que existan beneficios para la ciudadanía enfocados sobre todo en la redistribución de la riqueza y en la búsqueda de equidad. Se puede consultar más sobre el tema en el punto 1.1.3.

CAPÍTULO 2. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO Y ECUADOR

Introducción

A continuación, en el capítulo 2 se analizarán los casos de México y Ecuador por individual. En cada caso se analizarán tres mecanismos de participación. Estos serán la candidatura fuera de los partidos políticos, la iniciativa popular legislativa y la consulta popular. Cada uno pertenece a una de las tres formas de participación mostradas en el esquema 1.1. en el apartado 1.2.2. Las candidaturas fuera de los partidos políticos pertenecen a la participación política; la iniciativa popular legislativa, a la participación ciudadana y la consulta popular, a la participación social.

También, se analizará de manera breve cómo se comportó de manera acertada o deficiente la representación política y cómo cada país afrontó sus carencias en torno a ella. Esto se hace con la intención de establecer elementos claros que permitan afirmar que existen diferentes tipos de democratizaciones y diferentes formas de tratar los mecanismos de participación.

Por último, en el capítulo 2 se espera obtener elementos suficientes para que más adelante pueda surgir una comparación que resulte ilustradora para poder entender cómo funcionan los mecanismos de participación y cómo influyen en la vida democrática de cada país. Asimismo, se espera poder observar una diferencia en las prácticas ya que, si bien ambos países son democráticos, funcionan (o pretenden hacerlo) bajo preceptos diferentes.

La crisis de representación política ha sido un tópico fundamental dentro del debate actual de las democracias. América Latina no es ajena a este debate; sin embargo, muchas veces queda poco claro a qué se hace referencia cuando se afirma que existe una crisis de tal tipo. Archon Fung (2006) señala que una crisis de representación abarca tres elementos: *la legitimidad, la justicia (igualdad política) y la eficacia*.

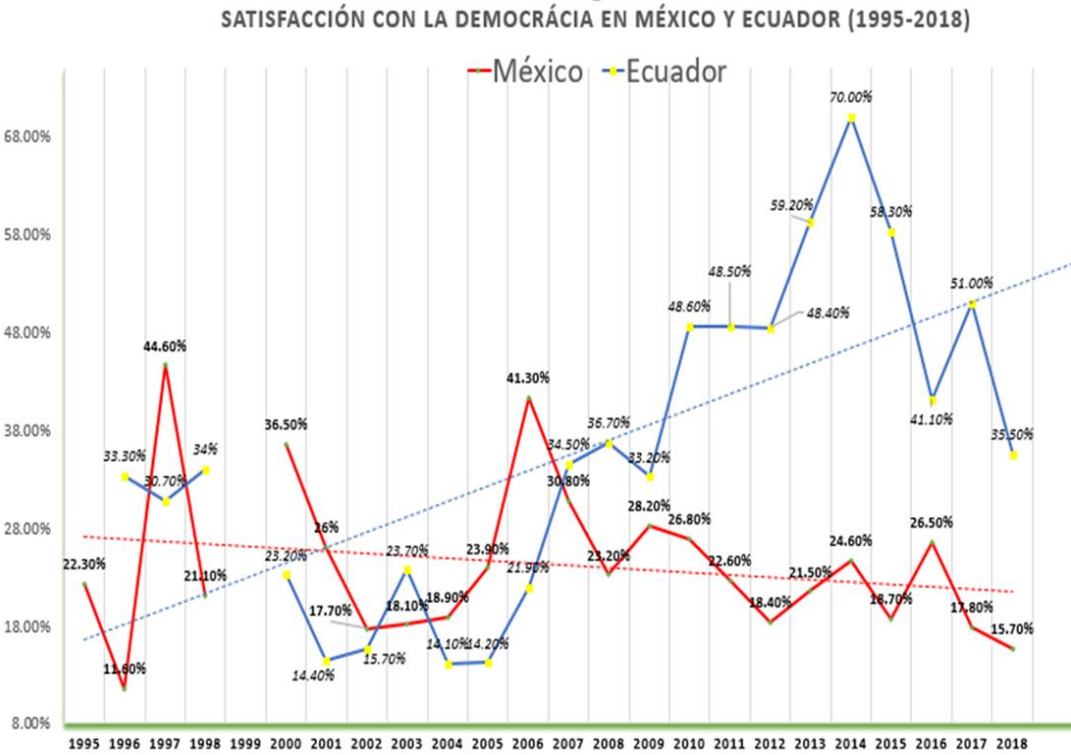
De esta forma es como la crisis de representación podría ser vista como una variación en el tiempo de estos tres elementos. Como ya se ha establecido en el

capítulo anterior, seguir hablando en términos de crisis nubla los análisis y frena los intentos de lograr una mayor institucionalización democrática que aporte una mayor seguridad a los sistemas políticos.

De esta forma se establece que la representación política está sometida a un ciclo similar al económico. En donde, dependiendo del contexto y del tiempo, este irá fluctuando. Este movimiento puede ser muy inestable o no, ya que de ello dependerá la configuración de cada régimen político.

Trayendo de nuevo la gráfica 1. Se puede observar que en ambos países existe una fluctuación constante de lo que es la satisfacción con la democracia.³⁵ Al mismo tiempo se observa cómo a partir del 2006 existe una tendencia muy diferenciada en ambos países.

Gráfica 1.



³⁵ Es verdad que esta gráfica podría presentar algunas limitaciones por medir percepciones, pero lo cierto es que no existe aún categorías que permitan medir de manera más exacta a los componentes de legitimidad, justicia (igualdad política) y eficacia encontrados en la representación política, según la definición retomada de Archon Fung (2006).

Esta gráfica constata como en el 2006 ambas democracias tenían deficiencias. A partir de ese punto las autoridades de cada nación intentaron subsanar este rezago democrático a su manera. Ambos considerando el impulso e implementación de ciertos mecanismos de participación que se introducen con la teoría participativa. Sin embargo, a pesar de que teóricamente son los mismos mecanismos, tienen impactos y alcances diferentes en cada país. Por tal motivo en este capítulo se describe cada uno.

Por otra parte, la ilegitimidad y la desigualdad política puede ser signo de debilidad democrática debido a que no todos tienen la oportunidad de influir en su entorno social como desearían. Este distanciamiento entre la voluntad, los deseos y las intenciones con lo que se puede hacer de acuerdo con el contexto institucional, lleva a una desigualdad de oportunidades políticas. Ciertos “grupos no pueden influir en la agenda política, la toma de decisiones u obtener información relevante para evaluar qué tan bien las políticas responden a sus intereses porque están excluidos, no organizados o son demasiado débiles”³⁶ (Fung, 2006, p. 16). Por consiguiente, esta desigualdad política conduce a una falta de representación política debido a que las acciones y las políticas gubernamentales pueden no estar en concordancia con el sentir de algunos grupos excluidos del proceso democrático.

También, la ineficacia se encuentra reflejada cuando “las agencias estatales pueden ser incapaces de implementar” las decisiones tomadas bajo las instituciones democráticas y de representación popular (Fung, 2006, p. 20). A pesar de que las decisiones y los funcionarios públicos tengan el respaldo de gran parte de la sociedad, el proyecto propuesto por el gobierno puede no materializarse del todo, debido a factores externos o estructurales.

“Las jerarquías públicas pueden carecer de la información, el ingenio, los conocimientos técnicos o los recursos necesarios para abordar los problemas sociales” (Fung, 2006, p. 20). Es así como esta ineficacia, causada por diversos factores, puede conducir a un grado de insatisfacción social con el actuar y los

³⁶ Todas las citas sobre Fung son traducción propia.

resultados del gobierno; sobre todo porque ha prometido algo diferente a lo que termina siendo.³⁷

De acuerdo con todo lo anterior, la representación política es un fenómeno que abarca estos tres elementos. Por esta situación, a continuación, se abordarán de manera directa o tangencial, ya que de alguna u otra manera juegan un papel importante en la configuración de la representación política. Además, es importante señalar que no se encuentran de manera pura, sino que tienen combinaciones entre ellas.

Los periodos para analizar de cada país son diferentes. Mientras que para México se retoma desde el 2012 hasta antes de las elecciones de 2018. Para Ecuador, se retoman acontecimientos desde el año 2008 hasta el 2018. No se hace un análisis exhaustivo sobre todo lo que sucedió en estos lapsos, sino más bien se abordan en específico ciertos elementos que permiten entender cómo los gobiernos afrontaron la crisis política por la cual pasaron.

2.1. México

2.1.1. La representación política en México

El sistema político mexicano sufrió una serie de configuraciones constantes debido a los procesos políticos que tuvieron lugar desde el 2006 en las elecciones presidenciales. La legitimidad fue el centro del debate en el escenario político. Ello tuvo un gran costo, ya que en las elecciones federales de 2009 cobró fuerza el malestar social en torno al sistema de partidos, lo cual se vio reflejado en los votos nulos (y votos en blanco) los cuales alcanzaron a ser la “quinta fuerza política” al obtener 1, 867, 729 sufragios, con un porcentaje del 5.4% del total de los votos emitidos (Vázquez, 2012).

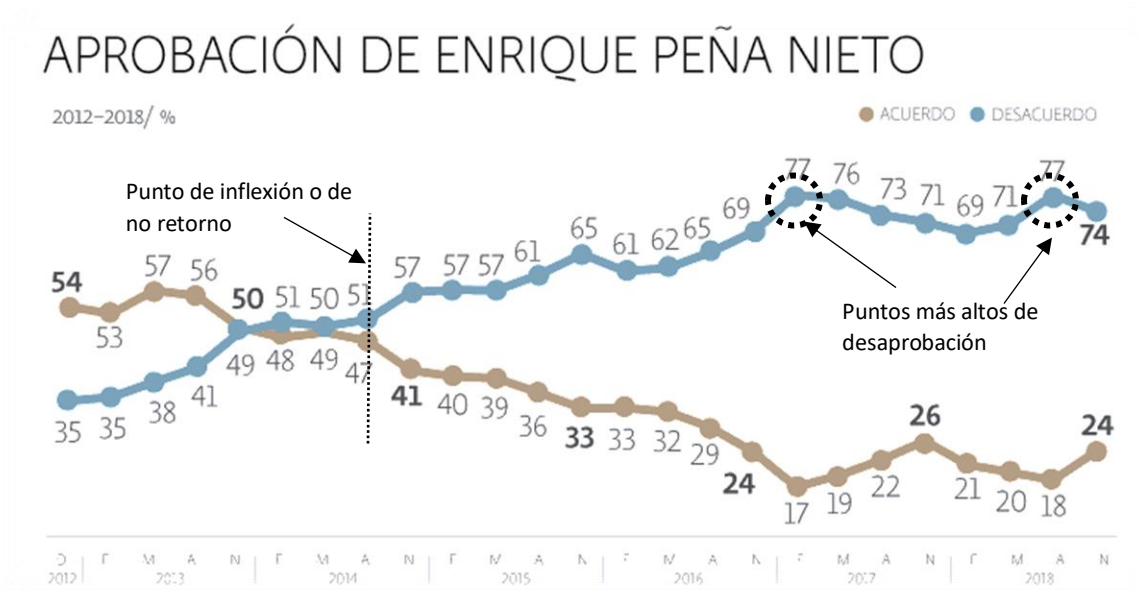
³⁷ Es importante señalar que los elementos que componen a la representación política o se identifican con las llamadas crisis de representación son un tema aparte, ya que se merece un tratamiento más exhaustivo. Por lo mientras para efectos de esta investigación solamente se usan estos tres: la eficiencia, la legitimidad y la justicia.

A la par de las disputas de los partidos políticos que solo provocaron un sentimiento de ilegitimidad y desconfianza entre la ciudadanía mexicana, existía una lucha por aminorar la desigualdad política patente en todo el sistema político. En el 2006 la sociedad exigía legitimidad en los procesos electorales, en la forma de administrar y en la forma de tomar decisiones, pero para el 2009 las consignas habían aumentado. Ahora no se trataba de un impulso por querer cambiar el sistema electoral y el sistema de partidos, sino que se quería abrir el sistema político para dar entrada a una nueva oleada de ciudadanos que querían incidir en la política, pero de forma diferente a la tradicional.

La siguiente elección presidencial no fue muy diferente a la del 2006 porque trajo consigo una serie de reconfiguraciones políticas. En el 2012, con el movimiento YO SOY 132, durante el periodo de campaña de las elecciones presidenciales, se volvió a poner en tela de juicio la legitimidad del sistema político y se evidenció una vez más la falta de igualdad política.

La coyuntura de ese año hizo posible observar claramente el fenómeno de baja representación política que se vivía en México. Esto se puede ver reflejado en el porcentaje de aprobación que tenía en esos años el mandatario. Siendo el 2017 y el 2018 los años con mayor desaprobación, ya que alcanzó niveles de 77%.

Gráfica 2.1.



(Fuente: *Molina, Alberto*, 22 de noviembre de 2018)

Como se muestra en la gráfica, el año 2014³⁸ marcó un punto de no retorno. Ya que la democracia mexicana atravesaba por una legitimidad baja, la cual se reflejaba en la aprobación hacia el presidente. Esto estuvo aunado a dos hechos importantes que pusieron en evidencia, aún más, el distanciamiento entre el Estado respecto de la sociedad. Estos son el caso de los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa y el “escándalo” de la casa blanca. El primero acontecido el 26 de septiembre; el segundo, en noviembre.

Ambos hechos no sólo volvieron a poner énfasis en la ilegitimidad, injusticia e ineficiencia con la cual se había consolidado el gobierno actual, sino que se

³⁸ Esta aprobación tan baja no es un caso aislado, ya que de acuerdo con el Informe País del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) de 2014, con información recogida en Agosto de 2013, para entonces “los partidos políticos registran uno de los niveles más bajos de apoyo ciudadano entre las organizaciones, y actores políticos y sociales incluidos en el informe: 17.2% afirma tener <mucha> o <algo> de confianza en esas organizaciones políticas, lo que las ubica por debajo de los policías (25.6%), los sindicatos (19.1%) y solo por arriba de los diputados (15.6%). Asimismo, solo 3% afirma tener <mucha confianza> en los partidos y 2.3% dice tenerla en los diputados, proporciones que se ubican incluso por debajo de quienes expresan <mucha confianza> en los policías (4.4%). La confianza en la autoridad electoral nacional, que en 2013 era el IFE, era relativamente baja: sólo 6.4% dijo tener <mucha> confianza en esa institución” (Castellanos, 2016, p. 16). Lo anterior muestra como el presidente no era la única figura institucional que estaba en cuestionamiento, sino que realmente lo eran todos los pilares de la democracia representativa mexicana.

demostró que existía una democracia muy inestable y con pocos mecanismos de control o de rendición de cuentas capaces de recomponer su camino. La política se hacía desde las elites y para ellas.

La violencia proveniente, principalmente, del crimen organizado, la corrupción “como sello de gobierno”, y la poca capacidad, así como la escasa voluntad política del Estado frente a las problemáticas sociales, son elementos que caracterizaron durante el lapso de 2013 a 2018 a la representación política existente en la sociedad mexicana. Por poner ejemplos, dentro de los casos que acontecieron a finales del sexenio de Peña Nieto se pueden enunciar dos; la corrupción orquestada por el exgobernador de Veracruz, Javier Duarte, y, por otra parte, el financiamiento de OHL a Alfredo del Mazo para su campaña a la gubernatura del Edo. De México. En ambos casos se presentó la ilegitimidad y la injusticia que rodeaba a todo el sistema político mexicano (Ramírez Aguilar, 2020).

2.1.1.1. Reforma electoral de 2014

Basta con contar las reformas federales que se han hecho en México en materia electoral a partir de 1977 hasta el día de hoy (Han sido diez: 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2003, 2005, 2007 y 2014), para dar cuenta de que algo no funciona de manera adecuada en la democracia mexicana. Los constantes conflictos que se han ido gestando por el deseo de democratizar el país, los cuales tuvieron su inicio durante la presidencia de Luis Echeverría, han desembocado en reformas, las cuales resultan ser puramente coyunturales. Sin embargo, se debe señalar que la democracia es un proyecto inacabado que necesita estarse construyendo constantemente, pero lo suscitado en México no es estrictamente un sentir constructivista de la democracia.

Hasta el año 2000 se creía que la alternancia política sería la respuesta para que se democratizara el país y así se pudiera dar fin a ciertos problemas sociales. Sin embargo, la alternancia ha llegado y no fue lo que se esperaba, en las siguientes reformas se ha tratado de afianzar la confianza de la sociedad mexicana sobre los procesos electorales, pero se conservó el mismo juego elitista de la política, donde

son unos pocos grupos los que pueden entrar al ámbito político. Esta dinámica funciona así porque los partidos políticos son los que quieren conservarlo de esa forma.

Prueba de lo anterior es la última reforma acontecida en el año 2014. Esta fue impulsada, al igual que la gran mayoría, por los partidos políticos perdedores de las elecciones presidenciales anteriores. En ella se estableció a las candidaturas independientes³⁹ como una forma alterna de participación política y una solución a la crisis de igualdad política. Sin embargo, a pesar de presentar la reforma como una gran solución a la baja democratización del sistema, resultó ser sólo una válvula de escape que dio al sistema político un respiro. Además, conservó la lógica de centralidad de los partidos en la vida política del país.

“El régimen electoral mexicano sigue orientado a los partidos políticos, generando condiciones que privilegian la dominación de los existentes” (Gilas, 2015, p. 189). Es decir, algo tuvo que cambiar para que todo siguiera igual, ya que las dinámicas dominantes que introduce la democracia representativa mexicana⁴⁰ siguen intactas a pesar de las reformas impulsadas en materia electoral y política.

Además, la reforma electoral de 2014 trataba de mejorar la igualdad política, buscando “responder justo a exigencias de mayor equidad en la contienda electoral, demandas directamente vinculadas con el proceso electoral de 2012” (Castellanos, 2016, p. 14). Sin embargo, a pesar de tener como puntos centrales estas dos problemáticas, la reforma se concentró en reestructurar el sistema electoral mexicano para dar certidumbre y bloquear las tretas hechas por los partidos políticos para sacar ventaja en las elecciones. No se concentró en dar a la ciudadanía en general más espacios de poder, por lo cual este eje pasó a ser relegado.

³⁹ Cabe resaltar que desde 2009, durante la presidencia de Felipe Calderón, se tenía presente la figura de candidatos independientes dentro del marco legal mexicano, sin embargo, la reforma de 2009 que introdujo esta figura de participación tenía un gran problema, ya que los candidatos que quisieran tomar esta vía, de manera paradójica, tenían que hacerlo dentro de los partidos políticos.

⁴⁰ Ver el punto 1.1.1.

De acuerdo con Roberto Castellanos (2016, p. 45) son cuatro los componentes de la Reforma Político Electoral de 2014: los temas electorales; construcción de gobierno y régimen político; autonomía de órganos de Estado y, por último, la ampliación de derechos ciudadanos de participación.⁴¹ Asimismo, cabe señalar que los más extensos son los dos primeros, y a pesar de ello, el mismo autor sostiene que esta reforma busca: “ampliar la representación popular para hacerla más plural e incluyente” (Castellanos, 2016, p. 61).

La afirmación anterior concuerda con lo expuesto en el punto 1.2.2., ya que cuando se piensa en democratizar y en aumentar la participación, regularmente se hace en relación solamente a un aspecto de la triada de la participación y no a todos. En este sentido, la afirmación de que la reforma de 2014 desde sus inicios planea ampliar la equidad política carecería de sustento porque mayoritariamente está enfocada a la configuración de la participación política hecha desde los partidos políticos.

En cambio, la participación ciudadana sólo es parte de la reforma en lo que se refiere a los temas de paridad de género, candidaturas independientes y consultas populares. Lo mismo sucede con la participación social, y más tangiblemente con la consulta popular, porque no se hace referencia a ella y queda a disposición de la legislación de las entidades federativas

Es así como se hace evidente que las últimas reformas electorales, incluyendo las de 2012-2014 fueron el “resultado de las negociaciones entre las principales fuerzas políticas ante la descalificación y el enturbiamiento de los procesos electorales” (Alarcón, 2016, p. 7). Por ello, no fueron necesariamente una forma de buscar mejor y mayor democracia en todas las formas de participación.

La reforma electoral de 2012 es un hito importante para la participación en México, con ella se introdujo las candidaturas ciudadanas, la iniciativa legislativa a nivel nacional como local, y se hizo posible introducir consultas populares. Sin embargo,

⁴¹ Para ver una exposición detallada sobre todos los elementos de la Reforma electoral de 2014 consultar: Castellanos Cereceda, Roberto (2016). La reforma político electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos. México: Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez.

fue hasta el 2014 cuando se reglamentaron las candidaturas independientes y las consultas populares. Además, como se verá enseguida estos mecanismos de participación siempre conservan muy poco margen de maniobra. Los partidos políticos determinan en gran medida su destino y propósito. El sistema político mexicano parece empeñar a las reformas electorales y políticas en el reforzamiento de la idea de la partidocracia, en lugar de buscar reformar la idea de una democratización más participativa.

Los partidos más grandes, en conjunto con el gobierno, son los que deciden el destino de la democracia mexicana al ser los principales configuradores de los mecanismos de participación. En este sentido, las reformas electorales, y en específico los mecanismos de participación, son sucedáneos de lo que debería de ser una democracia participativa, ya que la élite política siempre busca conservar sus privilegios de decisión.

2.1.2. La participación política en México mediante las candidaturas independientes

Las candidaturas independientes en México han estado de manera intermitente en la vida política.⁴² Fue en el año de 2007 donde en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se otorgaría la exclusividad del registro de candidatos a los partidos políticos. Por lo anterior, y debido a la crisis del sistema político mexicano; de legitimidad y de igualdad política, se hizo necesario que en el 2012 fuese retomado el debate de esta forma política para contender por un cargo de elección popular. A pesar de esto, fue hasta el año 2014 cuando realmente se le dotó de un marco jurídico más serio y sólido.

Ahora, y de acuerdo con lo plasmado en el punto 1.2.3., se procederá a analizar este mecanismo de participación política con los tres elementos que propone Fung (2006). El primero de ellos es quién participa en los mecanismos; el segundo

⁴² Para ver un estudio más detallado de la historia de las candidaturas independientes consultar: Montoya Zamora, Raúl (2015). "Cap. 2 Los primeros pasos de las candidaturas independientes en México". En: *Las candidaturas independientes en México* (pp. 49-90). México: Tribunal Electoral del Estado de Durango.

abordará cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación interna; por último, el tercer aspecto abarcará el vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política.

Quiénes participan

“<Candidatos Independientes> es la forma de agrupar rápidamente al heterogéneo grupo de individuos que tienen en común la pretensión de buscar un cargo de elección popular sin el respaldo de ningún partido político” (Iriarte, 2015). Se debe de entender como un concepto paraguas, en donde, los intereses, propósitos y aspiraciones son diferentes para cada candidato. Asimismo, el lugar de procedencia social, económico político, es diferente para cada candidato (Iriarte, 2015).

En consecuencia, a la definición anterior habría que hacer algunas acotaciones, sobre todo acerca de las características que suelen tener los candidatos independientes, ya que esa heterogeneidad que se menciona puede ser algo engañosa. De acuerdo con la investigación “*Las candidaturas independientes en México: una nueva vía para el reciclaje político*”, de Adán Giovanni Laguna López y Juan Mario Solís Delgadillo, hecha en el 2017, se señala que las características de los personajes que suelen usar esta vía de participación son similares, las cuales incrementan en número si se analizan solamente a aquellos que han conseguido triunfar en las elecciones.

Lo anterior se debe principalmente a que el marco jurídico se predispone a que solamente ciertos perfiles, que son muy parecidos a los candidatos lanzados por partidos políticos, puedan cumplir con los requisitos para poder entrar al juego electoral. “Con los actuales requisitos que pide la legislación electoral es más fácil y estadísticamente probable que una persona con trayectoria política y vínculos partidistas alcance el registro” (López y Solís, 2017, p.177), puesto que se exige una cantidad de recursos económicos y humanos que muchas veces es difícil alcanzar para todos los grupos sociales.

Es importante señalar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) es la que establece el marco jurídico de las candidaturas

independientes. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 116, fracción IV inciso k), de la CPEUM, se señala que cada entidad federativa tiene capacidad de maniobra para establecer la regulación en torno a la postulación, registro, derechos y obligaciones de estos. Además, deben de garantizar el acceso a radio y televisión, así como al financiamiento público (Montoya, 2015, p. 61).

Debido a que en muchas entidades federativas la regulación es restrictiva, de tal forma que funciona como un filtro para purgar a la participación política, las inconformidades por parte de los ciudadanos sobre esta medida no se han hecho esperar. Varias llegaron a la Suprema Corte de Justicia como acciones de inconstitucionalidad, pero no se pudo hacer gran cosa ya que “la Corte señaló que los congresos locales tienen una amplia libertad configurativa para definir los requisitos que deben cumplir quienes aspiren a postularse por esa vía” (Espinoza, 2015).

Aunado a lo anterior, el mayor filtro o traba con el cual se encuentran los candidatos independientes es la recolección de firmas, piden muchas en poco tiempo, y no todos los grupos interesados pueden cumplirlo.⁴³ Por poner un ejemplo; tan solo para el caso de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, en el 2016, “la ley [otorgó] alrededor de 20 días para lograr el registro de la Asociación Civil (AC), su incorporación al SAT, y el establecimiento de una cuenta bancaria por candidato para ejercer los fondos y poder rendir cuentas claras sobre su uso y destino” (Pascoe, 12 de febrero de 2016). Después de ese proceso, el INE tuvo que dar luz verde para que el candidato pudiera recolectar 74 mil firmas en aproximadamente un mes. Es una tarea que exige fuerza titánica, ya que equivaldría a juntar todos los días 2467 firmas en promedio.

Esta tarea exige una organización bien estructurada, con experiencia previa, y con recursos humanos y económicos significativos para poder dedicarse de lleno a la candidatura independiente. En este sentido, estas limitaciones jurídicas definen el perfil dominante de los candidatos independientes. En donde además de que la

⁴³ Aunque debe recordarse que el número de firmas y el número de días cambia en relación con el cargo por el que aspire el candidato “independiente”.

mayoría tiene vínculos partidistas,⁴⁴ también todos deben tener una organización con trabajo previo, el cual permita tener alguna trayectoria, aunque no sea política; por ejemplo, “académica, activista, en organizaciones no gubernamentales, ser un líder estudiantil o de algún gremio, etcétera” (Laguna y Solís, 2017, p. 180).

Además de las barreras legales existen otras que definen a los candidatos, como la composición de los distritos, ya que es más fácil que un candidato *independiente* pueda superar las barreras para alcanzar el registro en inscripciones en donde la población es urbana, y haya alta concentración de ella. Asimismo, el género es otro aspecto que define a los candidatos, debido a que la mayoría son hombres. Aquellas mujeres que incursionan por esta vía de participación necesariamente tienen vínculos partidistas o trayectoria política o ambas (Laguna y Solís, 2017, p. 181).

En síntesis, los que participan en las candidaturas independientes suelen ser personas no jóvenes, con trayectoria política dentro de los partidos o con vínculos políticos o ambos. Además, aquellos distritos que son grandes, rurales y con población dispersa es difícil que un candidato joven y sin experiencia, y aún más difícil si es mujer, pueda obtener la inscripción para participar en las elecciones. “Así lo han demostrado los datos empíricos. Por ende, todos los ciudadanos mexicanos que reúnan estas características están frenados por las cuestiones legales a la hora de participar políticamente por un cargo público.

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

A pesar de que las candidaturas independientes pretendieron ser una vía de participación política que estuviera más cercana a la sociedad, de acuerdo con la ley, estas tienen la misma dinámica de comunicación que los partidos políticos. A lo anterior, hay que agregar que en estas candidaturas suele existir un aire de desacierto en torno de cómo se toman las decisiones dentro de la organización (asociación civil) que sostiene al candidato.

⁴⁴ Como señala Laguna y Solís (2017, p. 178) para las elecciones federales de 2015 para el cargo de Diputados se presentaron 22 candidatos “independientes” de los cuales sólo cinco eran *outsiders*; es decir, no tenían vínculos partidistas ni trayectoria política previa.

El peligro que tienen las candidaturas independientes versa en dos sentidos. El primero de ellos es que no existe una reglamentación secundaria la cual establezca cómo deben de funcionar las organizaciones que apoyan esta vía de participación política.⁴⁵ La segunda es que, al ser únicamente una persona la visible y la cara de toda la organización que existe detrás, se corre el riesgo de que sea justamente él el único que tome las decisiones, y que los demás participantes de la organización sólo acaten órdenes.

Dicho de otra manera, la estructura vertical que adoptan los “independientes” contribuye a que en su organización interna exista un sentido antidemocrático. Los que deciden y planean el rumbo de la organización son sólo unos cuantos, y en donde la comunicación es sólo en un sentido, de arriba para abajo, cerrada a cualquier posibilidad de que las bases de apoyo incidan en la forma y el rumbo que tomará la organización política.⁴⁶

Por otra parte, poniendo atención en específico al tiempo asignado en radio y televisión, los candidatos independientes se encuentran en clara desventaja frente a los partidos políticos. De acuerdo con el artículo 41, apartado “A” inciso e) de la CPEUM, los candidatos independientes tendrán en su conjunto acceso solamente a una parte del treinta por ciento restante, después de haber repartido a los partidos el setenta por ciento anterior de tiempo en radio y televisión. Esta situación pone en una clara desventaja a aquellas organizaciones o ciudadanos que busquen ocupar un cargo por una vía diferente a la tradicional.

Otro aspecto de clara desventaja es que los “independientes” no reciben tiempo alguno en radio y televisión durante la precampaña. Es así como de cara a los anteriores frenos que se presentan, las redes sociales podrían ser una plataforma

⁴⁵ Hay que agregar que la excepción son las cuotas de género, ya que en la sentencia SX-JRC-68/2013 la Sala Xalapa dictó que las candidaturas independientes deben estar integradas por planillas del mismo género, así como “las fórmulas de los diferentes cargos edilicios” (Montoya, 2015, p. 150). Esta determinación fue ratificada por la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-35/2013, la cual se puede consultar en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00035-2013.htm>

⁴⁶ Pedro Kumamoto puede ser una clara excepción a esta dinámica, sin embargo, hay que recordar que fue la plataforma Wikipolítica la que hizo posible una dinámica diferente, la cual, además, hizo posible que los recursos humanos y económicos fueran los suficientes para obtener el triunfo.

alternativa de difusión y de transmisión de mensajes hacia los ciudadanos y hacia los votantes potenciales.

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

La materialización de las propuestas de los candidatos independientes en leyes o políticas públicas ha sido baja. Ello debido a que son pocos los que han logrado triunfar en elecciones. Esto, en parte, contradice a lo que se cuantificó en la *Encuesta Nacional de Opinión Pública: Candidaturas Independientes y Abstencionismo*, realizada en julio de 2015, en ella se señaló que “siete de cada diez ciudadanos (70%) han escuchado hablar de estas candidaturas independientes y más de la mitad (62%) estaría dispuesto a votar por esta figura” (CESOP, 2015, p. 5). Sin embargo, a pesar de estos datos, rara vez los ciudadanos han votado mayoritariamente por los independientes. Esto lleva a que los proyectos que se impulsan desde estos espacios de participación política no alcancen la suficiente fuerza política necesaria para lograr una mayor democratización.

De 2015 al 2018 no existe un cambio radical en opinión pública en torno a la posibilidad de votar por los candidatos independientes, ya que de acuerdo con una encuesta realizada entre mayo y abril de 2018, por el *Centro de Opinión Pública Laureate México*, el 57% está de acuerdo que “son una opción para ejercer el voto” (COP UVM, 2018, p. 22); sin embargo, también en la misma encuesta se refleja que 44% piensa que a los candidatos independientes les falta credibilidad para ser una opción en las elecciones. Lo anterior demuestra un claro alejamiento entre estas formas de participación política con la ciudadanía en general, lo cual se ve reflejado en las urnas.

Quizás un ejemplo que podría aportar una visión general del estado de las candidaturas independientes sería las elecciones para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, realizadas el 6 de junio de 2016. Únicamente un candidato independiente logró ingresar a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (Blanco, 06 de junio de 2016). A pesar de que 74 personas presentaron solicitudes

para ser candidatos independientes (“*Hay 74 aspirantes*”, 02 de marzo de 2016). En conclusión, sólo quedaría señalar que los acuerdos y el proyecto de las candidaturas independientes no logra reflejarse en las acciones públicas ni en la ley.⁴⁷

2.1.3. La participación ciudadana en México mediante la iniciativa legislativa ciudadana

La reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 2012, introdujo en el artículo 71⁴⁸ de la CPEUM el derecho ciudadano a dar iniciativas de ley al Congreso. El requisito formal es que, para aceptar la iniciativa en la Cámara de origen, los ciudadanos que la promuevan necesitan, por lo menos, el apoyo en firmas del “cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes” (CPEUM, Art. 71).

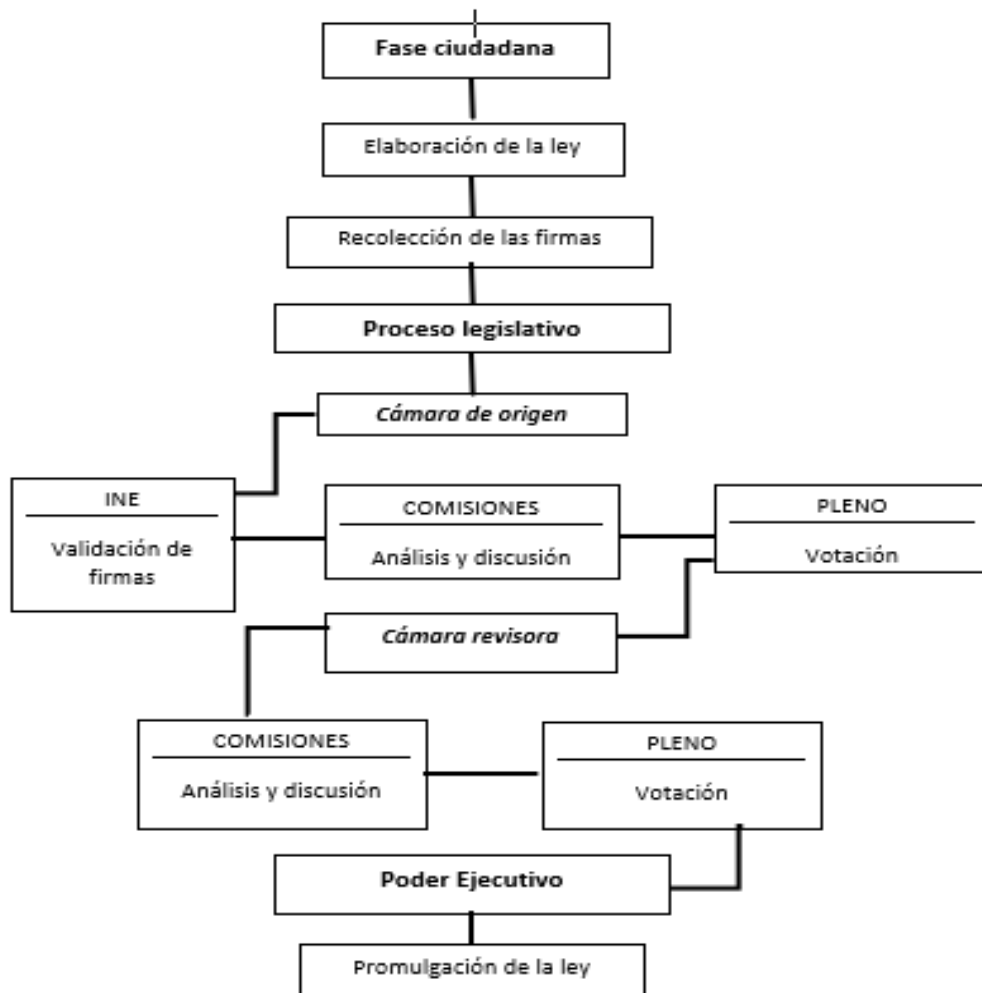
Otro aspecto importante por señalar es que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el artículo 132, es la que regula el debido procedimiento que debe adoptar el Congreso frente a las iniciativas ciudadanas, y se puede dividir en tres fases. La primera es la fase ciudadana, la segunda y más larga es la fase del proceso legislativo, por último, está la fase del Poder Ejecutivo. A manera de esquema el proceso a seguir se podría representar de la siguiente manera:

⁴⁷ Como excepción está el Diputado independiente local Pedro Kumamoto, quién impulsó la reforma electoral conocida como #SinVotoNoHayDinero y fue aprobada por el Congreso de Jalisco el 1 de junio de 2017.

⁴⁸ Cabe señalar que se reformaron otros artículos que dan apoyo al 71: estos fueron el 35, 73 y 116.

Esquema 2.1

Proceso legislativo de una iniciativa ciudadana en México



(Elaboración propia con base al Sitio oficial Iniciativa Ciudadana Ley3de3 contra la corrupción, citado por Vázquez Correa Lorena, 2018, p. 7.)

El esquema anterior será fundamental para entender cómo este mecanismo de participación ciudadana se desarrolla dentro de las tres dimensiones de Fung.

Quiénes participan

Durante el periodo que abarca de 2012 al 2018 se han presentado once iniciativas ciudadanas, de las cuales solamente una ha logrado ser publicada en el Diario

Oficial de la Federación. Todas han sido impulsadas desde organizaciones de la sociedad civil. Esto es lógico ya que estas organizaciones suelen tener la capacidad de movilización y recursos humanos para lograr impulsar la iniciativa en la etapa de recolección de firmas. Estas organizaciones suelen ser “especialistas” en el tema que tratan de reformar o de legislar y, por lo regular, tienen influencia política o nexos partidistas previos a la elaboración del proyecto de ley. En la tabla siguiente se pueden observar algunas características fundamentales de las organizaciones.

Tabla 2.1.

Nombre de la organización	Nombre iniciativa	Nexo partidista, político o profesional	Número de Firmas recolectadas
Colectivo “Libre Internet para Todos”	Internet para todos	La representante del colectivo, Paola Migoya, era cercana a Manuel Camacho Solís y su esposa Mónica Van der Vliet. También, desempeñó cargos en la Secretaría de Gobernación y en el Instituto Belisario Domínguez (<i>Gómez Rossi</i> , 26 de octubre de 2017). Ahora milita en el Partido Verde en Puebla.	127 mil 198
Partido Sinaloense (PAS)	Segunda vuelta electoral y revocación de mandato	Propuesta encabezada por Héctor Melesio Cuén Ojeda, María del Rosario Sánchez Zatarain y Robespierre Lizárraga Otero (Senado de la República, comunicado 205). Todos ellos pertenecen al PAS.	227 mil 130
Consejo Mexicano de la Familia, A.B.P	Reforma por la familia, por los niños y por todos	En algunos aspectos la organización parece estar cercana al PAN	131 mil 978
Transparencia Mexicana y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)	Ley 3de3	Fueron miembros de la academia y sociedades civiles especializadas en el tema las que impulsaron esta iniciativa: CIDE, IMCO, IJ UNAM, entre otras. ⁴⁹	634 mil 143
Centro de Cultura y Orientación Civil Concertación A.C.	Por la vida y la familia	Aarón Lara Sánchez presidente y fundador, también es el presidente del Patronato del Premio Juárez a lo más destacado del civismo y los valores. ⁵⁰	134 mil 657

⁴⁹ Para consultar todas las organizaciones aliadas consultar el siguiente portal: Iniciativa ciudadana ley3de3. Contra la corrupción. Disponible en <http://ley3de3.mx/es/quienes-somos/>

⁵⁰ Consultar el portal para más información: Concertación A.C.: disponible en: http://concertacion-ac.org.mx/?page_id=2

Partido Sinaloense	Horario estacional para Sinaloa	Víctor Antonio Corrales Burgueño y Héctor Melesio Cuén Ojeda, representantes de la iniciativa, pertenecen al PAS	112 mil 054
Movimiento “Hazlo por México”	Firma por tu bolsillo	La diputada Ivonne Ortega (PRI) fue la impulsora de la iniciativa (<i>Suzzete</i> , 16 de enero de 2017)	404 mil 324
Integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación	Una educación para todas y todos	-----	500 mil (Cabadas María, 10 de julio de 2018)
Maribel Martínez Ruiz, Magdalena del Socorro Núñez Monreal y Gabriela Moreno Mayorga	Reducción del precio de las gasolinas y el diésel	Las tres representantes de la iniciativa, Maribel Martínez Ruiz, Magdalena del Socorro Núñez Monreal y Gabriela Moreno Mayorga, son militantes del Partido del Trabajo (PT).	-----
Asociación civil “Somos Más”	Gobierno sin privilegios	Carlos Augusto Morales López, entonces presidente nacional de “Somos más”, es un político mexicano afiliado al PRD. El apoyo de dicho partido está presente de manera constante en la asociación civil.	Más de 220 mil (Proceso, 14 de noviembre de 2017).
Asamblea Nacional de Usuarios de Energía Eléctrica (ANUEE) y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME)	Derecho a la energía eléctrica	Martín Esparza, secretario general del SME, fue el representante. Él fue candidato del PT por una diputación federal en el 2012 aunque poco tiempo después tuvo nexos con el Partido Revolucionario Institucional (PRI). ⁵¹	317 mil 513

(Fuente: Elaboración propia)

Este cuadro ilustra que, en su mayoría, aquellos que promueven las iniciativas ciudadanas tienen nexos con algún partido o son políticos “profesionales”. Asimismo, se observa que existe una variedad en los temas de las iniciativas, ello se debe a que en la ley no existe prohibición directa sobre cuáles tratar y cuáles no. También, es importante señalar que, en el proceso que concierne a la fase legislativa y al Poder Ejecutivo, los ciudadanos no participan directamente, solamente en la primera, pero únicamente aportando opiniones no vinculantes sobre la propuesta.

⁵¹ Consultar la nota para una información más detallada al respecto; Olvera, Dulce (2018, 19 de agosto). Los opositores dicen que Martín Esparza se abrazó de Peña, y le piden a AMLO que no lo proteja [en línea]. *Sin embargo*. Recuperado el 24 de junio de 2019 de <https://www.sinembargo.mx/19-08-2018/3457423>

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

En lo que respecta a esta dimensión, analizar el proceso de comunicación y de toma de decisiones dentro de las organizaciones que impulsan las iniciativas ciudadanas es una tarea imposible para este momento, ya que no existe estudio alguno que aborde dicho tema. Asimismo, se asume que cada iniciativa tuvo un proceso de formación diferente, el cual dependió de la naturaleza de las organizaciones involucradas. En tal sentido, no fue el mismo proceso de creación de la *Ley 3de3* que el de la *Reforma por la familia, por los niños y por todos*, debido a que cada organización funciona bajo valores y principios diferentes.

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

A pesar de que muchas veces la iniciativa ciudadana es considerada como un mecanismo de participación directa, el diseño institucional en México no permite que la propuesta sea vinculante. De hecho, de acuerdo con el esquema 2.1., la participación directa solamente se encuentra en la primera fase de la iniciativa. En las decisiones que se toman en las otras dos fases, los ciudadanos no tienen poder de influencia.

Es así como, “el caso mexicano apoya la hipótesis teórica según la cual este mecanismo sirve más para influir en la agenda legislativa que para hacer un cambio político directo” (Altman, 2005 citado por Vázquez Correa, 2018, p. 4). La no vinculación también ha servido como un filtro porque solamente una iniciativa ha logrado convertirse en ley (*Ley 3de3*). Así pues, este mecanismo de participación ciudadana solamente puede influir sobre el proceso legislativo, pero nunca determinarlo del todo. Este hecho no es único de nuestro país, ya que suele ser este el diseño común de este mecanismo de participación; empero, lo cierto es que se puede buscar que la ciudadanía y la sociedad civil puedan participar más en todo el proceso y no sean solo actores pasivos ante su propia propuesta mientras se discute en las cámaras.

2.1.4. La participación social en México mediante las consultas populares

La consulta popular, en teoría, es un mecanismo de participación social porque es la misma ciudadanía o comunidad, si se le quiere llamar de tal forma, la que impulsa un proyecto desde su germinación hasta la consolidación en una acción gubernamental o en una ley. Desde esta perspectiva, y de acuerdo con la definición de participación social plasmada en este trabajo, en este mecanismo los ciudadanos interesados crean desde cero una alternativa o una resistencia a un actuar o ley estatal. Para ser vinculante y legítima (sea proyecto o reforma de ley) tiene que ser validada por medio del voto por los demás ciudadanos, siendo el Estado un mero facilitador para que se desenvuelva de manera correcta la consulta popular.

De tal forma, la consulta popular convocada desde otros lugares que no sea la ciudadana, y sin un previo suceso político que involucre participación de la sociedad, no es un mecanismo de participación social. Si el presidente o los partidos políticos convocan a usar este mecanismo de participación, sin que la sociedad tenga un papel activo, no se está haciendo más que tratar de validar el proyecto que ellos mismos impulsan, utilizándolo como una forma de legitimar su actuar o, incluso, como un instrumento para fines partidistas.

De esta manera, deja de ser un mecanismo de participación directa y pasa a ser uno de participación semidirecta, en donde la participación ciudadana pasa a segundo término y se concentra en el sufragio. En consecuencia, el propósito de la consulta popular se desvirtúa y sus efectos se aminoran, ya que no funciona con los principios de la democracia participativa, sino en favor de los fines políticos partidistas.

En México a pesar de los intentos de formalizar y hacer posible la consulta popular desde hacía 19 años, no había sido posible plasmar en la ley esta forma de participación hasta el 2012. “La falta de reconocimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones ha sido signo característico de los gobiernos mexicanos a lo largo de todo el proceso democratizador. Presente en los discursos, está ausente en las prácticas de casi todos los gobiernos” (Reveles, 2018, p. 55).

Fue en el año 1993 cuando surge la primera experiencia a nivel local en México en torno a las consultas populares. Consistió en un plebiscito de tres preguntas en pro de una reforma política del entonces Distrito Federal (DF) (Reveles, 2016, p. 353). Se buscó que el DF fuera un estado propio de la República mexicana en donde se pudiera elegir sus mandatarios mediante el sufragio universal y donde existiera un Poder Legislativo propio. En todas ganó el sí, pero los resultados no eran vinculantes y solamente sirvieron para ejercer presión política a la oposición.

Como el caso anterior, en la Ciudad de México (entonces Distrito Federal) existieron otras experiencias más antes de 2012,⁵² año en el que fue agregada la consulta popular a la CPEUM. Todas estas experiencias locales no tuvieron éxito alguno debido a que para ese momento no existía legalmente esa forma de participación. Sirvieron más bien como un mecanismo de presión política que como un mecanismo de participación, ya que en la mayoría de los casos fueron los partidos, y en específico el partido en el poder local (Partido de la Revolución Democrática), los que impulsaron esta vía.

A pesar de que desde el 2012 ya existía la consulta popular en la CPEUM, la Ley Federal de Consulta Popular (LFCP) “se aprobó dos años después, tardanza justificada simplemente por la falta de interés de los legisladores para darle cuerpo y curso a este tipo de participación” (Reveles, 2018, p.57). Esta ley regula “el procedimiento de la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultado de la consulta popular” y promoción de la participación ciudadana en las consultas populares (LFCP, Art. 2).

De acuerdo con la fracción VIII del artículo 35 de la CPEUM son sujetos de este derecho el presidente de la República, las Cámaras del Congreso y los ciudadanos. Todos deben cumplir con una serie de requisitos para que la petición proceda y de esa forma sea convocada la consulta popular por el Congreso de la Unión. Asimismo, la consulta promovida por el presidente y por cualquiera de las dos

⁵² Fueron 9 más. Varias de estas fueron aplicadas por vía telefónica y ninguna de ellas fue vinculante. Fue más bien un ejercicio de experimentación de los gobiernos perredistas. Para ver más al respecto véase: Reveles Vázquez, Francisco (2016). Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal. México: UNAM-Gernika, pp. 353-362.

Cámaras del Congreso deberán de ser aprobadas por la mayoría de cada cámara del Congreso de la Unión.

Para que una consulta proceda cuando es promovida por cualquier Cámara necesita estar respaldada por el 33% de sus integrantes. Mientras, para que proceda cuando es promovida por los ciudadanos necesita el apoyo en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal.⁵³ Asimismo, el proceso se encuentra sujeto a la validación de la Suprema Corte, para ver si el tema es constitucional, de interés nacional y si la pregunta planteada es adecuada y es coherente.

Los temas que no pueden tratarse definitivamente en una consulta popular están plasmados en el artículo 11 de la LFCP. Estos son: “la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional, y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente”.

Quiénes participan

Han existido diversos intentos de consulta popular, sin embargo, solamente tres han logrado juntar las firmas necesarias. Los partidos políticos fueron los impulsores de estas consultas populares. No utilizaron alguna Cámara del Congreso para promover su propuesta, sino que prefirieron juntar apoyo ciudadano. Por otra parte, las consultas que se han tratado de impulsar desde la misma sociedad no han logrado superar el proceso de recolección de firmas de apoyo.⁵⁴ Además, cabe mencionar, que solamente ha existido una propuesta desde una Cámara de la Unión, la cual fracasó en el proceso de recolección de apoyo del 33%.⁵⁵

⁵³ El porcentaje para realizar consultas a nivel local varea de acuerdo con la legislación de cada Estado.

⁵⁴ Al parecer este es el mayor freno con el cual se han encontrado los tres mecanismos de participación en México: la recolección de firmas. El tiempo disponible para realizar la tarea y la falta de recursos de las organizaciones que deciden hacer uso de estos mecanismos parecen ser los elementos más influyentes.

⁵⁵ La propuesta de consulta popular buscaba reducir el salario del Presidente de la República y de otros altos funcionarios de la administración pública.

A continuación, se mostrará una tabla en la cual se podrá observar características de los intentos de consulta popular que han logrado obtener el apoyo necesario. En ella se ve que los partidos políticos son los que han acaparado esta forma de participación; en consecuencia, la participación social pasa a segundo término. La participación se relega a firmar para apoyar la consulta popular, no más.

Tabla 2.2.

Intento de consulta popular	Tema	Quién la impulsó	Avance de la propuesta
Consultar reforma energética	Someter a consulta popular la apertura de PEMEX a la inversión privada.	Existieron dos partidos que impulsaron la consulta: MORENA PRD	Ambos partidos políticos presentaron las firmas necesarias: PRD: 2,479,914 Morena: 2,712,000 La propuesta fue desechada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) porque abordaba un tema no permitido: los ingresos del Estado.
Consultar sobre el aumento del salario mínimo	Fijar un nuevo salario mínimo que pudiese satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos	Únicamente un partido político la impulsó. Fue el PAN.	Fue respalda por 1,789,842 de firmas. La propuesta fue declarada inconstitucional por la SCJN porque abordaba un tema no permitido: los ingresos y egresos del Estado.
Consultar sobre disminuir el número de diputados y senadores	Disminuir 100 de los 200 diputados plurinominales y 32 senadores de representación proporcional.	El partido que impulsó este proyecto fue el PRI:	Se recabaron más de 6,500,000 firmas de apoyo. La propuesta fue declarada inconstitucional por la SCJN porque abordaba temas no permitidos: sistema electoral y régimen de gobierno.
Fuente: Cuadro de elaboración propia con datos obtenidos de: Reveles Vázquez, Francisco (2018). Normas ilusorias del régimen político mexicano: los mecanismos de democracia participativa. En: <i>Revista Mexicana de Estudios Electorales</i> , Vol. 2(20), 49–76.			

De acuerdo con el cuadro anterior, se confirma que aquellos que han utilizado este mecanismo de participación no han sido los ciudadanos ni las organizaciones civiles, sino que han sido los partidos políticos que han usado esta vía y la han deformado de su propósito original. Ha servido más como una herramienta de presión política y como un mecanismo de demostración de fuerza política. Asimismo, se puede observar que el propósito de estas consultas no era tener éxito

porque de entrada estaban dirigidas a temas que están vetados, sino más bien podría ser que los partidos escogieron estos temas por la promoción y la futura captación de votos que podría acarrear el ser promotores de la “no privatización de PEMEX”, del aumento del salario mínimo y, por último, de la disminución de los diputados y senadores.

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

Los partidos políticos son los únicos actores políticos que han hecho uso de este mecanismo. Su contacto con los ciudadanos es, al parecer, ínfimo. Los temas que se escogieron en los tres intentos de consulta popular son temas polémicos dentro de la sociedad mexicana, pero que claramente se encuentran vetados para las consultas. A excepción de la propuesta sobre el aumento del salario mínimo, era claro que la SCJN declararía inconstitucionales las propuestas de los partidos políticos. En este caso, no hubo consideración previa hacia la ciudadanía sobre qué temas se tendría que promover. En su lugar se aprovechó la coyuntura para lanzar al aire estos temas “polémicos” y desde allí evidenciar a la oposición o a los otros partidos sobre sus carencias o su falta de apoyo a la sociedad.

Al mostrar apoyo a alguno de estos temas buscaron hacer campaña política y ganar más adeptos. Entonces, la comunicación se pudo dar solamente en la recolección de firmas necesarias para que la consulta popular prosiguiera. Esta comunicación estuvo limitada ya que no existió alguna inclusión de sectores de la ciudadanía por parte de los partidos para que pudieran aportar ideas e incluso organización.

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

Al igual que en la iniciativa legislativa ciudadana, este mecanismo de participación sirve más como un mecanismo de presión que como una forma de promover la democracia participativa. Como se mencionó anteriormente, ninguna consulta promovida ha logrado realizarse, menos cuando son promovidas por los ciudadanos.

Las que han sido propuestas por partidos políticos se han desechado mediante el recurso de inconstitucionalidad por parte de la SCJN. Por lo anterior, también es importante señalar que los temas prohibidos a ser tratados mediante consulta popular son poco claros por su generalidad por lo cual se prestarían a una amplia interpretación y a crear hacia los ciudadanos poca seguridad a la hora de que la Suprema Corte emita su fallo.

Por último, sólo queda señalar que, al igual que los otros mecanismos de participación analizados en el trabajo, este mecanismo de participación se encuentra dominado por los partidos políticos mexicanos. Son el centro configurador de la democracia mexicana y han causado un atraso en el desarrollo de una democracia más participativa. Desechan a la ciudadanía de los espacios supuestamente creados para ella y se los apropian con la intención de extender su influencia política y su dominio.

2.2. Ecuador

2.2.1 La representación política en Ecuador y la Constitución de 2008

El surgimiento de la Revolución Ciudadana no puede entenderse sin voltear a ver la última década del siglo XX. De acuerdo con Zapata y Martín (2018) el país durante esos años y hasta los albores del siglo XXI vivió una crisis de representación y en consecuencia una crisis de gobernabilidad. Durante este lapso fue la desigualdad política la que principalmente configuró la crisis, ya que “desde la restauración democrática en 1979, las relaciones Sociedad-Estado en el Ecuador se estructuran desde la influencia abusiva de los partidos en las funciones del estado, que limitan e inmovilizan la base social del aparato político” (Zapata y Martín, 2018, p. 2).

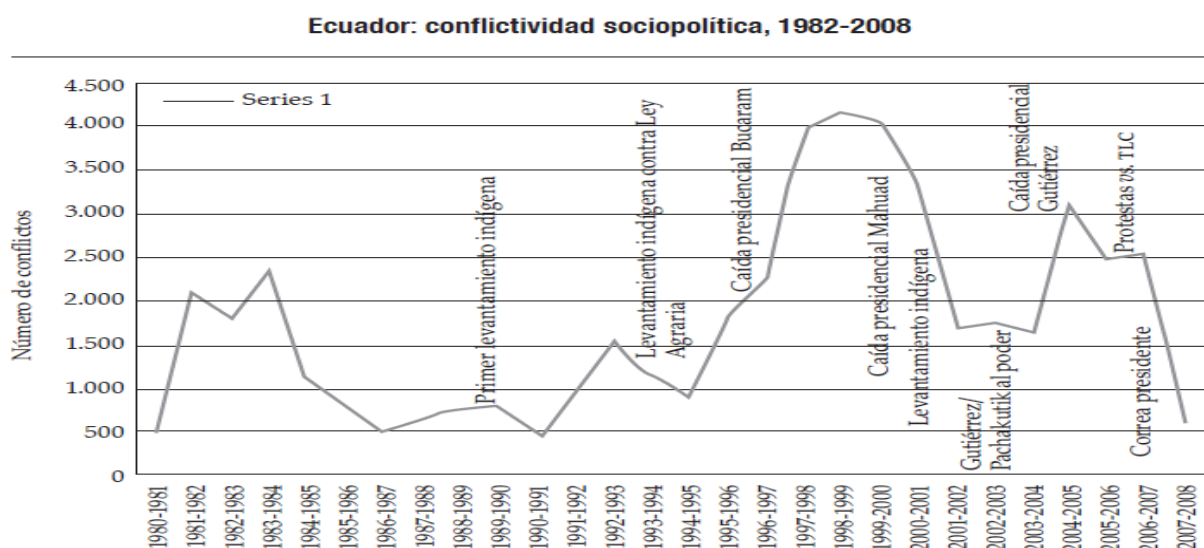
Esta injusticia política pasó a convertirse en una crisis de legitimidad, ya que durante este lapso ocurrieron hechos que evidenciaron, por un lado, el gran distanciamiento entre la sociedad y la partidocracia, y, por el otro, la gran ilegitimidad con la cual se investía el sistema político. Prueba de lo anterior es que “desde el retorno en 1979 a la democracia, sólo tres mandatarios electos completaron su mandato: León Febres Cordero, Rodrigo Borja y el conservador Sixto Durán Ballén” (“10 años, 7 presidentes”, 16 de noviembre de 2006). La crisis de gobernabilidad se acentuó más en 1995, debido a que desde ese año hasta el 2005 todos los presidentes se vieron envueltos en un mandato gubernamental inestable.

En 1995 “el Congreso enjuició y destituyó al vicepresidente Alberto Dahik. Entre 1997 y 2005, se derrocaron a tres presidentes electos: Abdala Bucaram (1966-1997), Jamil Mahuad (1998-2000) y Lucio Gutiérrez (2003-2005)” (Zapata y Martín, 2018, p. 2). Esta situación puso en evidencia la poca capacidad del régimen político para subsanar la exclusión de gran parte de la sociedad, por esta razón el camino que se avecinó no podía ser otra que una ruptura violenta con las dinámicas imperantes.

Como se muestra en la siguiente gráfica, Ecuador ha sido un país que ha estado rodeado por movimientos y hechos políticos de gran relevancia, los cuales lo han llevado a un estado permanente de inestabilidad. Se puede observar que desde el

año 1980 hasta el 2008 la “cresta” más alta en la gráfica se encuentra entre el lapso de 1994 hasta el 2001, siendo el periodo 1998-1999 el de mayor conflicto, superando levemente los 4000 conflictos sociopolíticos.⁵⁶ Asimismo, se puede ver en la gráfica que a pesar de que en el año 2001 existe una disminución en el número de conflictos, no logra recuperar el nivel previo a 1994, ya que de manera inmediata para el 2003 vuelve a existir un pico, el cual termina hasta el primer año de la presidencia de Rafael Correa.

Gráfica 2.2.



(Fuente: Centro Andino de Acción Popular citado en Ramírez Gallegos, 2010, p. 89).

A lo anterior se tiene que agregar que, durante la década de los noventa hasta los albores del nuevo milenio, el proyecto neoliberal fue un factor que catapultó una representación política deficiente.⁵⁷ Los altos niveles de desigualdad y el olvido de los sectores más marginados debido a la poca eficacia de las políticas de transferencia fueron desembocando en una revolución (Caria y Domínguez, 2014, p. 160). Es así como la poca capacidad política de hacer frente a los problemas

⁵⁶ De acuerdo con el Centro Andino de Acción Popular (CAAP), el conflicto sociopolítico es toda marcha, protesta, conflicto campesino e indígena (movimientos y organizaciones), laboral ya sea privado o público (por ejemplo, huelgas o exigencias de sindicatos), conflicto intrapartidario y en el sistema de partidos, rechazo a la política estatal y, por último, actos de violencia colectiva con propósito político o social.

⁵⁷ Para ver más al respecto consultar Zapata Mafra, Sandra Elizabeth y Martín Cuesta, Eduardo (2018). “Crisis, representación y populismo: una mirada al caso de Ecuador”. En: *Debates latinoamericanos*, 16 (33), 1-11.

económicos, sociales y políticos llevaron a que se reorganizara varias veces el sistema político, incluida la Corte Suprema de Justicia.

El descontento era generalizado. La movilización social era intensa durante este periodo hasta el 2005. “La incertidumbre, la conflictividad y el deterioro del nivel de vida de una gran parte de la población marcaban la agenda” (Plaza, 2016, p. 13). Todo esto para el año 2005 trajo un proceso político importante que marcaría el destino de la nación. Fue el derrocamiento al entonces presidente Lucio Gutiérrez⁵⁸ lo que empezó a gestar lo que sería la Revolución Ciudadana con Rafael Correa.

La destitución de Lucio Gutiérrez manifestaría el rechazo a la “partidocracia” y a la estructura del Estado en general. Alfredo Palacio tomaría el lugar de la presidencia por dos años y permitiría la formación de un puente para la transformación que se vendría. La represión, la corrupción, la exclusión de los sectores más vulnerables y la aplicación de políticas orientadas al beneficio de las minorías más adineradas del país fueron elementos que caracterizaron al país durante toda esta etapa.

Como se ha señalado en diversas investigaciones⁵⁹, las manifestaciones suscitadas a causa del malestar social no aceptaban líder alguno. La consigna era “¡Que se vayan todos!”. “Entonces no había liderazgo político que se fuera a aceptar, pero, al mismo tiempo, se reclamaba uno que asumiera su protesta” (Plaza, 2016, p. 16). Es aquí donde Rafael Correa cobra importancia, ya que surge como un personaje *externo* que, al igual que los manifestantes de todos esos años consecutivos, quería una reforma política profunda y, además, un cambio en la dinámica política partidista como en la política económica neoliberal.

Rafael Correa fue ministro de economía durante el gobierno interino de Alfredo Palacio, pero renunció al comprobar que la nueva administración seguía la misma práctica e ideología que la pasada. Desde aquí fue formando su discurso que lo llevaría al triunfo electoral en el 2006, donde a pesar de que es fácil afirmar que las protestas no tenían líder alguno, también se puede destacar que sí existía un

⁵⁸ Hecho conocido como la “Revuelta forajida” o la “Revolución de abril”.

⁵⁹ Para conocer más al respecto consultar: Plaza Martín, Diana (2016) “El giro a la izquierda y la confianza en el Estado. El proceso ecuatoriano”. En: *Perfiles Latinoamericanos*, 24(48), 7-32.

significante que unió a todos, el cual era “el malestar con las instituciones de representación” (Plaza, 2016, p. 16).

Tal significativo fue bien aprovechado por Correa que consolidó su proyecto en torno a este simple y fundamental sentir social. Esto permitió que diversas fuerzas políticas se sumaran al cambio que se quería. Gran parte de los ciudadanos estaban de acuerdo en dos cosas; en el hartazgo hacia el sistema de partidos y lo que representaba, y en la necesidad de un cambio profundo en el Estado.

2.2.1.1. La Constitución de 2008 y el intento de conformación de una nueva democracia

Por lo regular, cuando se aborda el estudio de la Revolución Ciudadana se hace desde una perspectiva economicista. Se asume que la ideología del Buen Vivir puede ser una alternativa al neoliberalismo y al sistema económico imperante en la región. Sin embargo, si se toma una posición crítica, resultaría que el mayor logro de dicha revolución no ha sido en el espacio económico, sino en el político; en específico en el democrático.

Rafael Correa creó en el 2006 el movimiento “Patria Altiva i Soberana” (PAIS) con el cual ganaría la presidencia ese mismo año. La importancia radica en que no tenía un pasado político; sin embargo, a pesar de ello, en torno a él se agruparon una gran cantidad de organizaciones de izquierda y progresistas que tenían experiencia en la política nacional. De esta forma, logró colocarse en segundo lugar en las elecciones presidenciales con el 26.8%. “En la segunda vuelta en noviembre, derrotó en las urnas al hombre más rico del Ecuador, el multimillonario Álvaro Noboa, con el 56.7% de los votos”⁶⁰ (Zapata y Martin, 2018, p. 4).

⁶⁰ Algo importante de resaltar es que la participación electoral fue del 72.2% para la primera vuelta y de 76% para la segunda. Ambas cifras no demuestran un incremento significativo en relación con las elecciones anteriores, en el 2002, en donde la primera vuelta el porcentaje fue de 65%, mientras que para la segunda fue del 71.2%. Además, el voto nulo y voto en blanco fueron significativos, ya que para la primera vuelta alcanzaron el 16.5% (voto en blanco 4.8% y voto nulo 11.7%) y para la segunda se redujo al 10.8% (voto en blanco 1% y voto nulo 9.8%) (SENPLADES, 2011, p. 18).

El triunfo por una alternativa que pusiera énfasis en la necesidad de un cambio estructural y de un cambio en la dinámica democrática trajo consigo la necesidad de crear un nuevo pacto constitutivo. Sin embargo, este no se realizó de inmediato, sino hasta el 2008. En él se vertió una cosmovisión que trataba de impulsar un cambio profundo en la sociedad, la economía y la política. Es así como esta nueva constitución “recogiendo los planteamientos de los pueblos andino-amazónicos, plantea la noción del Buen Vivir” (Caria y Domínguez, 2014, p. 143), también denominada Sumak Kawsay.⁶¹

Entre la variedad de temas “se pueden distinguir cinco elementos constitutivos comunes, imprescindibles para su consecución y, por tanto, también constructivos del BV [Buen Vivir]: armonía con la Naturaleza; reivindicación de los principios y valores de los pueblos ancestrales; satisfacción de las necesidades básicas; justicia social e igualdad como responsabilidades del Estado; y democracia” (Caria y Domínguez, 2014, p. 144).

Además, algo muy destacable de esta nueva constitución es la quinta función que se establece para el Estado: 1) ejecutiva, 2) legislativa, 3) judicial y justicia indígena, 4) electoral y 5) transparencia y control social. Ya que a partir de allí se crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual es el encargado de promover, cuidar y garantizar la participación ciudadana. En otras palabras, se creó un organismo totalmente orientado a velar por la participación, esto es algo que no se ve en Latinoamérica usualmente.

Por lo anterior, y en palabras de los impulsores de la Revolución Ciudadana, el proyecto que impulsaban era una “democracia radical” que buscaba un debate permanente con los ciudadanos para que estos fuesen los propios impulsores de su desarrollo. En consecuencia, se buscó promover la participación ciudadana en todos los niveles del gobierno y la organización en todas sus formas (Patiño, 2010, p. 133 citado en Caria y Domínguez, 2014, p. 146). Esta forma de democracia maximalista⁶² buscaba contraponerse a la democracia representativa partidista,

⁶¹ Es la palabra original y proviene de la lengua quechua, por lo tanto “buen vivir” es la traducción de esta.

⁶² Consultar el punto 1.1.3.

pero sin negar a la representación política ni a los partidos. Más bien buscaba que estos elementos dejaran de ser el centro en torno al cual todo el sistema político giraba, dejando ese lugar a los ciudadanos.

Esta alternativa abriría una nueva praxis de lo que significa la representación política democrática⁶³ y la participación democrática. Han sido varias las críticas hacia la poca apertura del gobierno que encabezó Rafael Correa frente a algunos movimientos sociales; sin embargo, es necesario hacer un análisis sobre la dinámica que existe en los diferentes tipos de participación en aras de encontrar una dinámica democrática diferente a la tradicional y a la experimentada en México.

2.2.2. La participación política en Ecuador mediante los movimientos políticos

En Ecuador, a diferencia de México, no existe la figura de candidaturas independientes como tal,⁶⁴ en su lugar se constituye la posibilidad de contender en las elecciones mediante movimientos políticos. De acuerdo con el artículo 109 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), la primera diferencia entre los partidos y los movimientos políticos es que estos últimos pueden constituirse en todos los niveles de gobierno, mientras que los primeros solamente pueden ser de carácter nacional.

En este sentido, para que los partidos políticos puedan mantener su registro deben “contar con una organización nacional, que comprenderá al menos al cincuenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población” (Art. 109, CRE). Por otra parte, los movimientos políticos solamente deben de cumplir, de acuerdo con el nivel de gobierno en el que se encuentren, con un número de simpatizantes o adherentes igual o superior al uno

⁶³ Consultar el punto 1.3.

⁶⁴ Existe la figura de candidatos independientes, pero se refiere a la posibilidad de ser candidato dentro de una organización política sin ser militante (afiliado) en ella

punto cinco por ciento del registro electoral,⁶⁵ tomando como referencia al último proceso electoral.

Asimismo, en el financiamiento existe un tratamiento diferente entre los movimientos y los partidos, ya que de acuerdo con el artículo 110 de la CRE ambos tienen la posibilidad de ser financiados por medio de aportaciones de sus simpatizantes y de sus afiliados. Sin embargo, sólo los últimos reciben asignaciones del Estado⁶⁶. Además, ambos deben cumplir con una fiscalización transparente y debe existir rendición de cuentas en todo momento.

Quiénes participan

La participación en los movimientos políticos en Ecuador ha sido muy extensa debido a que existen en todos los niveles de gobierno; provincias, cantones y parroquias. De tal forma, estas organizaciones políticas se consolidan como la base de los partidos y movimientos políticos nacionales. Las alianzas entre distintas organizaciones de diferente nivel son muy comunes y suelen ser la estrategia electoral más efectiva.⁶⁷

Asimismo, cabe resaltar que debido a los pocos requisitos que existen para crear movimientos políticos, estos han proliferado en diversas esferas de la sociedad. Por tal motivo, desde las elecciones en el 2009 ocuparon un lugar importante en el Congreso, ya que alcanzaron 18 escaños y se lograron colocar como la segunda fuerza política, atrás de Alianza País con 54 escaños, empatados con el Partido Sociedad Patriótica con 18 escaños (Pachano, 2010, p. 306).⁶⁸

⁶⁵ Este es el mismo porcentaje que deben cumplir los partidos políticos, pero a nivel nacional.

⁶⁶ Aquí cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 324 de la Ley Orgánica Electoral, los movimientos políticos que obtengan el 5% de los votos válidos emitidos a nivel nacional en dos elecciones pluripersonales (plurinominales) consecutivas obtendrán el mismo tratamiento legal que los partidos políticos.

⁶⁷ Para ver más sobre alianzas entre distintas organizaciones políticas de diferente nivel de gobierno consultar Dandoy, Régis (2014). "El desempeño electoral de los partidos políticos provinciales en las elecciones seccionales 2014 en Ecuador". En: *Democracias*, Vol.2, octubre-diciembre, 3-19.

⁶⁸ Además, hay que resaltar que los movimientos locales y provinciales no desaparecieron en la competencia electoral por ganar prefecturas o alcaldías. Los movimientos provinciales lograron obtener dos provincias (prefecturas) de las 23 que son en total. Por otra parte, entre las alianzas y los movimientos locales lograron hacerse de 27 y 38 alcaldes municipales respectivamente. Mientras, Alianza País alcanzó 71 alcaldías de 221, quedando arriba de las organizaciones locales, que juntas constituyeron 65 alcaldías.

Sin embargo, hay que señalar que de los 18 escaños solamente 7 fueron puramente movimientos provinciales, los restantes eran alianzas constituidas con partidos nacionales. Esta situación contrasta con las elecciones de 2013 en donde solamente 3 movimientos provinciales, por sus propios medios, alcanzaron un escaño de los 137 disputados. Por último, en las elecciones de 2017, no fue muy diferente, ya que solamente obtuvieron 3 lugares igualmente. En la tabla 2.3. se podrá consultar qué movimientos locales ocuparon los espacios en las tres elecciones.

Tabla 2.3.

2009 ¹	2013 ²	2017 ³
Movimiento Independiente Amauta Yuyay	Movimiento Acción Regional Por la Equidad (ARE) 124.412	Movimiento Político Unidos por Pastaza (MUPP) 11, 460
Movimiento Social Conservador del Carchi (MSCC)	Movimiento Integración Democrática del Carchi (IDC) 58.723	Social Conservador del Carchi (MSCDC) 26,709
Movimiento Autónomo Regional (MAR)	Movimiento Peninsular Creyendo en Nuestra Gente (MPCNG) 86.713	Movimiento Peninsular Creyendo en Nuestra Gente (MPCNG) 52,078
Conciencia Ciudadana (CC)		
Movimiento Independiente		
Movimiento Político Unidos por Pastaza		
1. Political Database of the Americas. Consultado el 20 de septiembre de 2019, de http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Ecuador/leg09.html 2. CNE (2013). 2013 elecciones generales. Recuperado el 21 de septiembre de 2019, de http://cne.gob.ec/es/estadisticas/publicaciones/category/877-publicaciones 3. CNE (2017). Resultados electorales. Recuperado el 21 de septiembre de 2019, de http://cne.gob.ec/es/estadisticas/publicaciones/category/877-publicaciones		

En consecuencia, se puede establecer que existe una alta pluralidad política que hace que haya necesidades de alianzas constantes entre los diferentes grupos para

gobernar y para conservar el poder. De tal forma, no existe un camino único para definir a las organizaciones políticas, ya que existen en gran variedad, tan solo para el 2018 ya había registros de 71 movimientos provinciales, 164 movimientos cantonales y 21 movimientos parroquiales, todos listos para las elecciones seccionales de 2019.⁶⁹

En consecuencia, como se verá adelante, la sociedad ecuatoriana es dinámica, ya que diversos sectores se encuentran inmiscuidos en la actividad política; desde las organizaciones indígenas, hasta las organizaciones vecinales urbanas u organizaciones empresariales, así como políticos ex militantes de partidos nacionales. Sin embargo, esta participación política siempre se encuentra relacionada con los partidos y movimientos nacionales, lo cual lleva a conformar una lucha entre lo provincial y lo local con lo nacional.

También, algo importante de señalar es que los movimientos políticos locales suelen ser más cuantiosos en la periferia, sobre todo en la zona agrícola. Además, gran parte de estas organizaciones traen un discurso antisistema,⁷⁰ pero en los hechos casi todas de ellas conservan las estructuras de la democracia representativa. Por último, queda agregar que los actores principales de estas organizaciones no son líderes sociales, son pocos los que vienen de esta parte, sino más bien es la comunidad organizada, sin decantarse por una figura o un líder (Lacuisse, 2007, p. 44).

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

En el artículo 108 de la CRE se señala que todas las organizaciones políticas deben ser incluyentes y no discriminatorias. Asimismo, se agrega que:

“Su organización, estructura y funcionamiento será democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y

⁶⁹ Para consultar a detalle las organizaciones políticas se puede ver el “Listado de organizaciones políticas aprobadas por el pleno”, en: <http://cne.gob.ec/es/organizaciones-politicas/informacion/listado-de-organizaciones-politicas-aprobadas-por-el-pleno>

⁷⁰ Cuestión que es tomada en el discurso de Rafael Correa, el cual le permite captar todas estas organizaciones que estaban en contra del *estatus quo* y de la partidocracia de su país.

hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias” (Art. 108, CPE).

A lo anterior se suma que en el artículo 65 de la constitución se señala que el Estado debe garantizar la representación paritaria entre mujeres y hombres tanto en los movimientos políticos como en los partidos. Todo lo anterior lleva a que se consolide la base de una comunicación democrática dentro de las organizaciones políticas. Ya que necesariamente deben existir procesos electorales internos mediante los cuales se organice toda la estructura del movimiento. Consecuentemente, su estructura y su organización se encuentran obligadas a tener una dosis de democracia interna.

También, hay que señalar que, en cuanto a la propaganda electoral, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Política de la República del Ecuador (LOEOPRE), en el artículo 202, señala que el Estado, por medio del presupuesto del Consejo Nacional Electoral (CNE), “garantizará de forma equivalente e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas”. Además, se señala que el CNE organizará el presupuesto dependiendo la realidad de cada localidad, lo cual aseguraría que la garantía de equidad e igualdad se lleve a cabo.

En síntesis, la comunicación dentro de las organizaciones políticas, tanto locales como provinciales y nacionales, se guía por un proceso democrático representativo; en donde, se trata de que tal proceso sea transparente, incluyente y no discriminatorio. Además, la forma en como la ley aborda los tiempos en radio y televisión es equitativa e igualitaria sin importar el tamaño de las organizaciones que impulsen a un candidato y sin importar los votos recibidos anteriormente o la trayectoria previa del movimiento o del partido.

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

Los movimientos provinciales y locales rara vez ganan por sí solos una elección; sin embargo, estas organizaciones políticas son vitales para toda la dinámica del sistema político ecuatoriano, ya que es mediante estas que los partidos y movimientos nacionales pueden concursar en las elecciones locales. En un primer momento, si se toma como punto de referencia a los movimientos locales y provinciales que han logrado hacerse de un lugar en el congreso, se concluirá que estos no pueden influir en la acción pública ni en la decisión política gubernamental; empero, si se voltea a ver a las alianzas hechas entre los movimientos provinciales y locales con las organizaciones nacionales, se observará que estas tienen un amplio margen de acción y de influencia sobre el gobierno.

En relación con lo anterior, Marie Lacuisse señala que “la participación creciente de los MPI [movimientos políticos locales] desde el año 2000 demuestran que la sociedad civil se organiza a nivel local para controlar por sí misma la gestión de su cantón, con el fin de alejarse de los partidos” (2007, p. 41). De tal forma que la importancia de lo local en contraposición de lo nacional no fue producto de la “Revolución Ciudadana” impulsada por Rafael Correa, sino que esta importante actividad política local ya estaba presente en el sistema político ecuatoriano desde los años noventa.⁷¹ Por ello se podría asegurar que esta abertura del sistema electoral hacia los movimientos políticos locales fue requisito para que más tarde, en el 2006, Alianza País pudiera tener la importancia que tuvo en las elecciones de ese año.

“Según esta lógica, el escrutinio de 2006 confirma que los movimientos provinciales y cantonales han conformado un apoyo ideológico a Rafael Correa” (Lacuisse, 2007, p. 42). En consecuencia, se podría afirmar que Alianza País logró captar gran parte de las organizaciones locales porque adoptó las demandas, intereses y principios ideológicos de los movimientos locales. Esto constituiría un gran triunfo para la

⁷¹ En 1994, en medio de la crisis política descrita anteriormente, se abrió el sistema electoral a los movimientos políticos “independientes” y a sus alianzas (Lacuisse, 2007, p. 38).

democracia en ese país. De esta forma, las alianzas y con ellas las negociaciones serían de vital importancia para que lo local influya sobre el proyecto gubernamental en todos los niveles.

Es importante señalar que usualmente la dinámica que resulta de las negociaciones no se transforma en clientelismo político porque no es impulsada necesariamente por beneficios materiales-individuales, sino por intereses colectivos localistas. De esa forma, Alianza País ha sido en las últimas elecciones, a partir de 2006, un sistema de agregación eficiente. De allí su capacidad de reunir a tantas organizaciones locales para soldarlas en un solo proyecto. Aunque también puede ser un búmeran si las tensiones no se resuelven, volviendo a fragmentar el sistema político.

En resumen, las alianzas entre los partidos cantonales y provinciales entre sí, como con las organizaciones nacionales permiten una dinámica de negociaciones de las cuales pueden sacar provecho ambas partes. Pueden influir la agenda o marcarla como lo hicieron en el 2006 con Alianza País. En este sentido es importante señalar que la influencia a nivel local, sobre todo a nivel provincial, va dirigida a la gestión de la zona y a buscar alternativas de desarrollo (Lacuisse, 2007, p.44).

2.2.3. La participación ciudadana en Ecuador mediante la iniciativa popular normativa

De acuerdo con el artículo 61 de la CRE, las ciudadanas y los ciudadanos tienen el derecho a presentar iniciativas populares normativas. Este mecanismo de participación recibe tal nombre debido a que no sólo abarca el derecho a presentar iniciativas de ley, sino que de acuerdo con el artículo 103 de la CRE, abarca dos aspectos más: la posibilidad de reforma, así como la derogación de alguna norma jurídica. Además, algo importante de señalar es que este mecanismo de participación se puede aplicar en todos los niveles de gobierno, así como ante la Función Legislativa u otro órgano con competencia normativa.

El apoyo que debe de recibir esta propuesta es de un porcentaje no menor al 0.25%⁷² de las personas inscritas en el registro electoral de acuerdo con la jurisdicción correspondiente. Asimismo, si la propuesta no es tratada por el órgano correspondiente en un plazo de ciento ochenta días (180), esta entrará en vigor.⁷³ Además del requisito anterior, en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) se señalan requerimientos que deben de acompañar al texto de la iniciativa; sin embargo, estas no representan un freno,⁷⁴ debido a que no son cuestiones difíciles de cumplir.⁷⁵

Algo importante de señalar es que en Ecuador existen ciertos temas que no se pueden tratar por medio de la iniciativa popular normativa, ya que la LOPC señala en el artículo 6 que “no podrá referirse a crear, modificar o suprimir impuestos, aumentar el gasto público o modificar la organización territorial político administrativa del país”. El proceso que se lleva a cabo para la aprobación o rechazo de la iniciativa se encuentra dotado de ciertos elementos que permiten a los ciudadanos tener mayores posibilidades de alcanzar su cometido. Sin embargo, la iniciativa sigue sometida a la decisión final de las autoridades.⁷⁶ Para una mayor ilustración del proceso se puede observar el esquema 2.3. que señala, de acuerdo con la ley, las diferentes etapas del mecanismo de participación ciudadana.

⁷² Sin embargo, existe una excepción, ya que la propuesta de reforma constitucional debe de estar respaldada por un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de las personas inscritas en el registro nacional electoral.

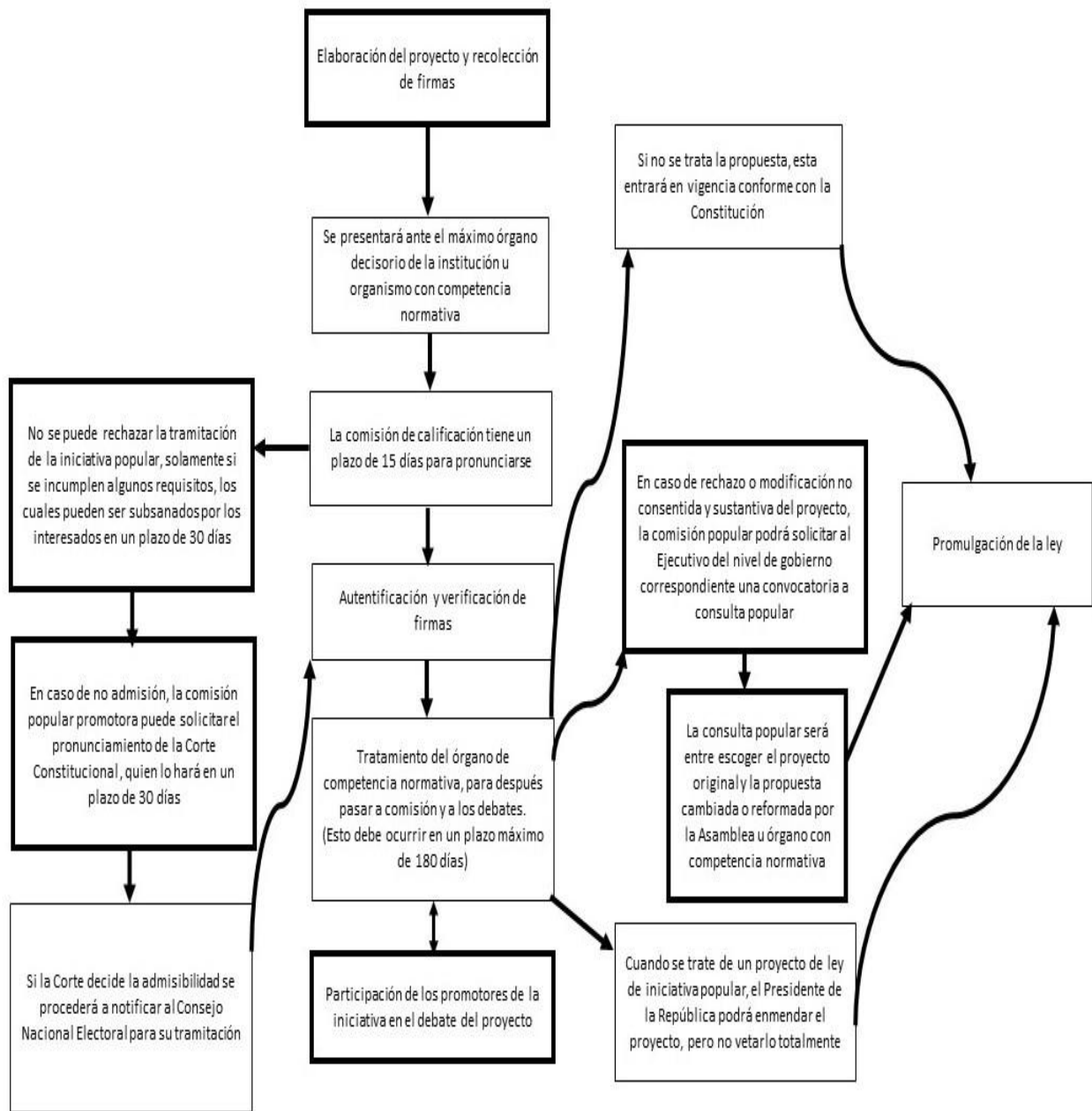
⁷³ Para la propuesta de reforma constitucional es necesario que no sea tratada en un año para que esta, en lugar de entrar en vigor, sea puesta a consulta popular.

⁷⁴ Se ha encontrado que, al igual que en México, gran parte de las iniciativas no alcanzan a cumplir con el número de firmas o apoyos solicitados.

⁷⁵ Por ejemplo, piden el título del proyecto, exposición de motivos y alcances, la descripción de creación del proyecto, constar la identidad de los representantes de la iniciativa, etc.

⁷⁶ Al menos que se someta a consulta popular, como es el caso de la propuesta de reforma constitucional.

Esquema 2. 3.



(Fuente: Elaboración propia con base en la CPE y a la LOPC).

En el esquema se observa como la ciudadanía, si bien no está presente de manera directa en todo el proceso, puede influir en cada una de las fases. Los recuadros remarcados de negro son los que indican en que lugares los ciudadanos (los interesados en el proyecto) pueden participar e influir. Asimismo, el esquema demuestra la complejidad del proceso y la posibilidad legal de los ciudadanos de

protegerse en las distintas fases de este mecanismo de participación ciudadana ante las arbitrariedades de las autoridades.

Quiénes participan

El número de veces que se ha utilizado este mecanismo de participación ciudadana es incierto. No existe un registro sobre la utilización de tal recurso y las pocas investigaciones al respecto señalan números muy diferentes. En una marcan que se encontraron 30 iniciativas a nivel nacional, pero no definen el lapso en el cual se presentan (Suárez, 2017, p. 196). Otra investigación apunta que tan sólo durante el período que abarca del segundo semestre de 2010 al 22 de octubre de 2012 existieron 25 procesos de iniciativa normativa (Ramírez, 2014, p.247). Por último, en una investigación hecha en el 2013 se exponen solamente 6 proyectos ciudadanos en el período 2009-2012 (Ospina, 2013, p. 159).

Pero a pesar de que todos estos investigadores no coinciden con el número de propuestas, sí concuerdan con que este mecanismo de participación en la práctica está muy alejado de respetar el debido proceso porque no existe seguridad de que la iniciativa sea atendida por la Asamblea Nacional o las autoridades correspondientes. Igualmente, señalan la dificultad de verificar el estatus de las iniciativas y el hermetismo de las instituciones a la hora de buscar un proceso transparente.

En cuanto a los grupos que promovieron estas iniciativas, se observa que son organizaciones de la sociedad civil, muchas veces vinculadas a la política. Asimismo, se observa que la gran mayoría de estas iniciativas van encaminadas a la creación de leyes y no a la reforma o derogación. Además, Franklin Ramírez señala que estas iniciativas “fueron encaminadas por organizaciones sociales y políticas con considerable capacidad de movilización de recursos y de capital militante a su disposición (transportistas, campesinos, docentes y partido político)” (2014, p. 254). A lo anterior, sólo queda agregar que los ciudadanos desorganizados poco o nada pueden hacer frente a las “minorías ruidosas” con capacidad de organización colectiva (Ramírez, 2014, p. 254).

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

La comunicación existente suele ser vertical o mediante representantes. Las sociedades civiles y las organizaciones que impulsan las iniciativas suelen tener una gran cantidad de militantes, afiliados o de alianzas con otras organizaciones, por ello se justifica la toma de decisiones de esta forma. Asimismo, la misma estructura del proceso que debe de llevar este mecanismo de participación, señalada en el esquema 2.3., promueve la representación entre aquellos que impulsan el proyecto. Tanto en la presentación de la iniciativa, como en los debates se deben de designar a representantes o voceros que encabecen el trámite.

Como ejemplo de lo anterior, se podrían observar los casos exitosos. Solamente se encontraron dos. El primero fue entorno a la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del año 2013; el segundo, en torno al proyecto de Ley Orgánica de Lucha contra el Cáncer del año 2018. Las organizaciones impulsoras de estos proyectos fueron la Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador, FEDOTAXIS, y el Colectivo Acuerdo contra el Cáncer, respectivamente.

Ambas organizaciones contaron con una gran estructura que les permitió juntar las firmas y ejercer presión para que fuera aprobado su proyecto. De acuerdo con el portal de internet de FEDOTAXIS,⁷⁷ esta se rige por medio de una asamblea general. En cambio, “Acuerdo Contra el Cáncer”⁷⁸ es una red conformada por 18 organizaciones. En ambos casos el mecanismo de representación es necesario. En cuanto a la forma en cómo se toman las decisiones y en torno a cuánta incidencia tienen las bases sobre las propuestas, es algo difícil de obtener y no existe información al respecto.

⁷⁷ Para más información consultar el portal de FEDOTAXIS en: <http://www.fedotaxisecuador.com/organico-funcional.html>

⁷⁸ Para más información sobre la organización de la Red consultar el portal de Acuerdo Contra el Cáncer en: <http://acuerdocontraelcancer.org/somos/>

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

Los dos casos exitosos de este mecanismo de participación ciudadana permiten observar que su nivel de utilización es bajo. Sin embargo, en ambos casos no se encontraron en fuentes hemerográficas datos que pusieran en evidencia que la propuesta original fuera cambiada significativamente. Haría falta observar el proyecto original y la ley puesta en vigencia para comparar las similitudes y los cambios.

Parecería que este caso también confirma la hipótesis sobre que este mecanismo de participación sirve más para influir en la agenda política que para hacer un cambio político directo. Aunque hay que señalar que existen otros mecanismos de incidencia en la creación de la ley en Ecuador que no están contempladas en gran parte de los países de América Latina, los cuales valdría la pena estudiar, ya que parece que son más utilizados y tienen mayor capacidad de incidencia que la iniciativa popular normativa.

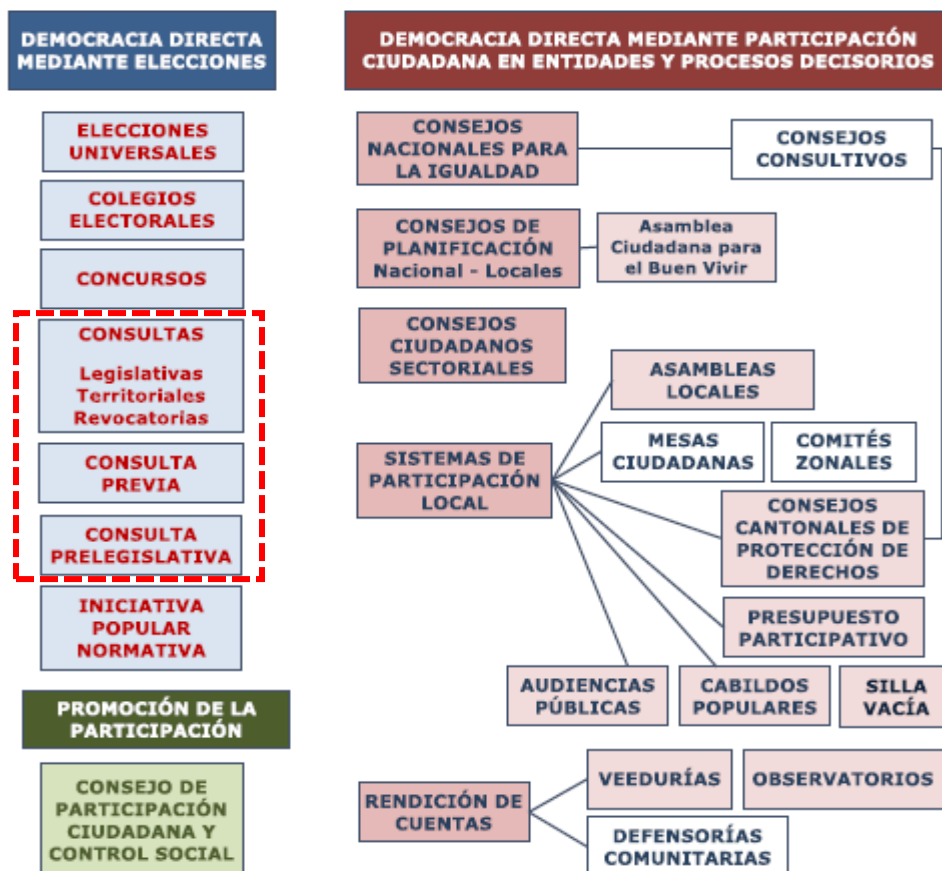
La consulta prelegislativa y la presentación de observaciones al proyecto de ley son dos mecanismos de participación que valdrían la pena ser tomados en cuenta,⁷⁹ ya que estos dos mecanismos de participación son más vinculantes e inclusivos. Asimismo, han sido más cuantiosos en comparación con la iniciativa popular normativa. De esta forma, el proceso de elaboración de leyes se encuentra asediado más por estos dos mecanismos que por el estudiado en este apartado.

⁷⁹ Para consultar más al respecto ver: Rivas Ordóñez, Libia Fernanda (2017). La participación ciudadana en el proceso de elaboración de las leyes (Tesis de maestría). Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

2.2.4. La participación social en Ecuador mediante las consultas populares

Los mecanismos de participación implementados en Ecuador son variados y reflejan la voluntad del Estado de impulsar la participación política, ciudadana y social en todos los niveles del gobierno. La Revolución Ciudadana, junto con el mandato presidencial de Rafael Correa, hizo posible la configuración de una dinámica diferente donde existiera un papel activo de la sociedad. “Desde entonces, este proyecto político se ha empeñado en profundizar el sistema democrático con un enfoque de justicia regional y espacial, a través de políticas que compensen los desequilibrios en el desarrollo territorial” (Yela, Forteza y Ortiz, 2014, p. 7). En el esquema siguiente se pueden observar todas las formas de participación encontradas en la legislación ecuatoriana.

Esquema 2.4.



Fuente: Saénz, 2016, p. 133.

Como se mencionó anteriormente, aquí juega un papel muy importante la función de transparencia y control social del Estado ecuatoriano introducido con la constitución de 2008. En específico, es mediante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) que se promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relacionados a la participación ciudadana.⁸⁰

Lo anterior justificaría el amplio abanico de mecanismos de participación, ya que se espera que, dependiendo las características de cada región, estas aprovechen de manera diferente las formas de participación. La multiplicidad es el reflejo de la intención de descentralizar el sistema político para dejar de lado a los partidos tradicionales, y así sea la ciudadanía la que impulse su propia gestión y su propio desarrollo.

En primera instancia tal cantidad de mecanismos participativos podría llevar a afirmar que en Ecuador efectivamente existe una amplia promoción de estos y que por lo tanto hay una convivencia exitosa entre la democracia representativa y la participativa. Sin embargo, que estén plasmados en la ley no significa que sean efectivos, por ello es necesario realizar otra investigación que abarque estos aspectos.

Esta parte de la investigación únicamente se centra en analizar a las consultas, las cuales, de acuerdo con el cuadro con borde punteado del esquema 2.4., pueden ser de tres tipos. Están las consultas legislativas, territoriales y de revocatoria⁸¹, después se encuentran las consultas previas y, por último, las consultas prelegislativas. Cada una tiene elementos diferentes, aunque sea fácil confundir la segunda con la tercera.

La consulta previa se refiere al derecho de aquellas “comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio” (LOPC, Art. 81) de ser tomados en cuenta por el Estado respecto a “planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se

⁸⁰ Para ver más acerca de las funciones y obligaciones del CPCCS ver los artículos 207 y 208 de la Constitución de Ecuador.

⁸¹ Estas son las consultas populares.

encuentren en sus territorios y tierras” (LOPC, Art. 81). En cambio, la consulta prelegislativa aborda, como su nombre lo dice, aspectos legislativos que son de incumbencia de los grupos antes mencionados, y que pueden resultar afectados como producto de diversos proyectos de ley.⁸²

Existen dos grandes particularidades de las consultas previas y de las prelegislativas; la primera es que no son vinculantes. “La Constitución contempla el concepto de <prioridad nacional> para subordinar cualquier razón social, política o jurídica contraria a la del gobierno o autoridad del Estado” (Simbaña, 2012, p. 7). Por lo tanto, el resultado que pueda tener la consulta siempre puede ser ignorado por las autoridades; desechando todo el trabajo social y colectivo previo y alegando que los temas que tocó este mecanismo de participación son de prioridad nacional.

La misma Ley Orgánica de la Participación Ciudadana (LOPC), en el artículo 83, permite que el resultado de la consulta previa sea ignorado si así se quiere.⁸³

“Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas...” (LOPC, Art. 83).

La segunda particularidad para considerar es que, estas consultas son parte de los derechos colectivos, pero están reservados a solamente cierto tipo de poblaciones. Esto es algo interesante, debido a que las consultas populares, abiertas a todo público, son vinculantes, pero no tienen el mismo procedimiento que las consultas prelegislativas y previas. Estas últimas tienen un proceso más completo que permite una participación más inclusiva y directa de los interesados.⁸⁴

⁸² La consulta previa ya aparecía en la Constitución de 1998 mientras que la consulta prelegislativa es un mecanismo incorporado en el 2008.

⁸³ En el artículo 398 de la Constitución del Ecuador también se establece lo mismo que en el artículo 83 de la LOPC.

⁸⁴ Por lo menos, en la ley y en los pasos establecidos en esta, se puede observar un procedimiento de constante comunicación entre el Estado y los consultados. Por ejemplo, en la consulta prelegislativa existe un período de información, uno de deliberación interna entre los interesados y, por último, otro de mesa de diálogo entre el Estado y las comunidades para abordar alternativas y desacuerdos. Estos tres momentos son similares a los que se pueden encontrar en la consulta previa. Sin embargo, las autoridades pocas veces

Por otra parte, la consulta popular en Ecuador no es un mecanismo nuevo, recién introducido en el 2008. Este derecho fue introducido de manera temprana en 1869 y para 1967 el nombre que se le dio fue el de plebiscito. También las constituciones de 1978-1979 como la de 1998 contemplaron este mecanismo. Sin embargo, en todas, el presidente de la República era el único con facultad de convocarlo (Narváez, 2016, p. 13). Fue hasta el 2008 cuando los ciudadanos y los gobiernos autónomos descentralizados (con la afirmación de tres cuartas partes de sus integrantes) pudieron gozar de tal derecho.

La consulta popular se encuentra en el artículo 104 de la Constitución del Ecuador, en él se establece quiénes tienen la facultad de convocarla y se establece que cuando sean los ciudadanos los que impulsen este mecanismo de participación, el petitorio, si es de carácter nacional, deberá contar con el respaldo de por lo menos el 5% de las personas inscritas en el registro electoral. En cambio, cuando es de carácter local deberá contar con por lo menos el 10% de respaldo, correspondiente al registro de la circunscripción.

En cuanto a la prohibición de abordar temas en las consultas populares, en el mismo artículo, se señala que: “las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político-administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución” (CPE, Art. 104). Asimismo, se establece que en todos los casos se requerirá un dictamen previo de la Corte Constitucional para validar la constitucionalidad de las preguntas propuestas.

Quiénes participan

La consulta popular en Ecuador ha sido un mecanismo utilizado varias veces. De acuerdo con el portal en Internet del Consejo Nacional Electoral (CNE) de Ecuador, desde el 2007 hasta el 2016 han sido 7. A continuación se presenta un cuadro que

respetan el procedimiento completo y si se logra llevar a cabo la consulta suele ser bajo elementos que siempre tergiversan su verdadero propósito. Haciendo de estos mecanismos de participación una simulación o haciendo que su alcance y su capacidad se disminuya notablemente (sin mencionar que al final de cuentas siempre el Estado se reservará su última herramienta para invalidar cualquier resolución tomada bajo estas formas de participación: la “prioridad nacional”) (Simbaña, 2012).

señala cuáles han sido. También, si estas han sido impulsadas por el presidente, por un Gobierno Autónomo Descentralizado o por un grupo de ciudadanos.⁸⁵

Tabla 2.4.

Consulta popular	Tema	Quién la impulsó	Sobre qué deben decidir
Consulta popular en Las Golondrinas	Disputa del territorio de las Golondrinas entre la provincia Esmeraldas e Imbabura.	El presidente de la República mediante un decreto.	Hubo dos espacios: uno para quien estuviera a favor de integrarse a Esmeraldas y otro para quien estuviera a favor de Imbabura.
Consulta popular en La Manga del Cura	Proceso para que la zona La Manga del Cura escogiera su pertenencia a la provincia Guayas o Manabí.	El presidente de la República mediante un decreto.	Hubo dos opciones: una para quien estuviera a favor de ser parte de Guayas y otra para quien quisiera ser parte de Manabí.
Consulta popular en La Concordia	Proceso para determinar a qué provincia pertenece La Concordia: Esmeraldas o Santo Domingo de los Tsáchilas	El presidente de la República mediante el decreto ejecutivo 946	Hubo dos opciones: una para quien estuviera a favor de ser parte de Esmeraldas y otra para quien quisiera ser parte de Santo Domingo.
Consulta popular 2011	Reformar el sistema judicial, regular los contenidos de los medios de comunicación, prohibir los juegos de azar, tipificación del enriquecimiento privado no justificado, prohibición de espectáculos que den muerte a un animal y, por último, sobre la seguridad social.	La consulta popular fue impulsada, principalmente, por el presidente Rafael Correa y también por algunos miembros de la Asamblea Nacional.	Se realizaron 10 preguntas ¹ . Fueron cinco en relación con la parte de referéndum y cinco en relación con la consulta popular.
Referéndum 2008	Aprobar o rechazar la Constitución de Montecristi (2008).	Su principal impulsor es Rafael Correa, también es apoyado por miembros de Alianza País.	La Constitución consta de 444 artículos y fue redactada por 130 asambleístas.
Consulta Aguarico 2008	Cambiar la cabecera municipal de Aguarico de Nuevo Rocafuerte a Tiputini.	No existe información al respecto	Sobre cambiar la cabecera cantonal a Tiputini o dejarla en Nuevo Rocafuerte.

⁸⁵ Aunque cabe resaltar que la Asamblea Nacional también puede convocar a consulta popular, como se vio en el punto 2.2.3., en la iniciativa popular normativa.

Consulta popular 2007	Aprobar o rechazar la creación de una Asamblea Constituyente.	Convocada por el presidente, Rafael Correa, mediante el decreto presidencial número 2.	Asamblea Constituyente con plenos poderes para que haga una nueva Carta Magna.
<p>1. Para ver cuáles fueron las preguntas de la consulta popular consultar: Referéndum y Consulta popular [en línea] (2011, 03 de marzo). <i>DerechoEcuador.com</i>. Recuperado el 29 de septiembre de: https://www.derechoecuador.com/referendum-y-consulta-popular</p> <p>Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CNE.</p>			

Después de observar este cuadro se puede concluir que en todas las consultas populares llevadas a cabo desde el 2008 al 2016 no ha sido la ciudadanía la que las ha impulsado. Es así como este mecanismo de participación funciona más como un mecanismo de legitimación de las acciones y decisiones, principalmente, presidenciales, que como un verdadero mecanismo por el cual los ciudadanos puedan impulsar algún proyecto.

Entonces, son las autoridades y principalmente el presidente, Rafael Correa, quien participó de manera activa para impulsar las consultas populares. Mientras, la ciudadanía ocupó un papel más pasivo, en donde su función sólo fue el sufragio. Otra característica importante es que 4 de las 7 consultas fueron para resolver problemas de delimitación de los gobiernos locales. Las tres restantes fueron proyectos políticos que desde el Gobierno de Rafael Correa se impulsaron, utilizando este mecanismo de participación como una forma de legitimar sus acciones y como una forma de comprobar, visibilizar y hacer valer su hegemonía política frente a la oposición.

Cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación

En la mayoría de los casos la comunicación en este medio de participación es vertical. Los políticos son los que imponen los proyectos y los que exigen un papel pasivo de la ciudadanía. No existieron mesas de diálogo, ni un diálogo posterior para incluir a los disidentes o a los que tenían algunas observaciones o algunas alternativas. Empero, existen dos consultas que se podrían interpretar de distinta manera por el proceso político que existió detrás, y que les dio sustento, así como

razón de ser. Tanto el referéndum de 2008 como la consulta de 2007 son parte de un proceso político más amplio.

La consulta de 2007 es consecuencia del resultado de las elecciones presidenciales llevadas a cabo en el 2006. Esta reflejaba el hartazgo de muchos sectores de la ciudadanía hacia el sistema político ecuatoriano. Todas las organizaciones que de alguna forma querían un cambio de fondo, se conglomeraron entorno a Alianza País, por lo cual este partido político recibió el impulso necesario para ganar las elecciones.⁸⁶

Asimismo, el entonces candidato Rafael Correa prometió llamar a una consulta popular para crear una Asamblea Constituyente, por lo cual al ganar la presidencia lo hizo, resultando que la opción ganadora fue la de crear una nueva Carta Magna. En consecuencia, la consulta realizada en 2007 sí corresponde a un proceso de participación ciudadana de grandes proporciones y, por ende, complejo y largo, ya que las mismas organizaciones (sindicales, indígenas y sociales) que impulsaron a Alianza País, impulsaron igualmente el proyecto de una nueva Asamblea Constituyente.

En cambio, el referéndum de 2008 fue el producto del largo trabajo hecho en la Asamblea Constituyente para crear la Constitución de Montecristi. En el proceso de consolidación diversos sectores y grupos sociales participaron, lo cual se vio reflejado en la diversidad de derechos incluidos desde una visión diferente; es decir, desde el Buen Vivir. Se trató de recuperar el reconocimiento de las nacionalidades ecuatorianas y la diversidad del país.⁸⁷

Este referéndum, al igual que la consulta popular de 2007, no son proyectos impulsados únicamente por los políticos, sino que la ciudadanía cumplió un papel fundamental. Por último, únicamente queda agregar que la comunicación en estas dos situaciones no fue como las otras, ya que la ciudadanía no se limitó a emitir su

⁸⁶ Tema tratado en el punto 2.2.1.1.

⁸⁷ Para saber más sobre el proceso de creación de la Constitución de Montecristi consultar: Acosta, Alberto (2010). El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi. Ecuador: Fundación Friedrich Ebert.

voto, sino que participaron directamente diversos sectores sociales en el proceso de formación de la Constitución de Montecristi.

Vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política

Las consultas populares son vinculantes, es decir, el resultado debe de ser respetado por la autoridad y se debe acatar. Ello sin duda es un gran triunfo para este mecanismo de participación, pero el “filtro” para usarlo parece estar antes, ya que después del 2008 no ha sido la ciudadanía directamente la que ha impulsado alguna consulta. Asimismo, este mecanismo de participación permite formular o decidir sobre cuestiones simples, ya que su misma naturaleza permite solamente poner preguntas con dos respuestas predefinidas, no más.

Conclusiones del capítulo

Los mecanismos de participación analizados con ayuda de la propuesta por Archon Fung arrojan un esbozo de cómo se han consolidado ambas democracias en torno a estos tres mecanismos de participación. Se puede concluir que a pesar de que estos tres mecanismos han estado presentes en ambos países, no se presentan de forma parecida. Tienen características diferentes y procesos que permiten establecer claras diferencias.

Por un lado, se encuentra México en donde se experimenta una democracia más representativa y con menos apoyo a los mecanismos de participación. Su sistema político funciona en torno a los partidos políticos. Ellos son su centro configurador y la participación que quiera entrar en él se tiene que adaptar a esta situación. Por otra parte, en Ecuador se observa un régimen político que apuesta más por la democracia participativa, pero que no se ha deshecho de diversas dinámicas de la democracia liberal representativa. Además, se muestra que el sistema de partidos ecuatoriano tiende a la fragmentación, lo cual permite que exista un cierto grado de participación e incidencia de las organizaciones sociales, sobre todo a nivel local.

Asimismo, es importante señalar que la búsqueda de una representación política más sólida fue abordada de forma diferente. En México se enfrentó con una serie de reformas que de manera gradual y controlada abrieron pequeños espacios de participación, sin embargo, dichos espacios parecen estar desconectados de su propósito y al servicio de los grandes partidos políticos. Es decir, el contexto institucional y político no ayudan a que se desarrolle la posibilidad de seguir por una democracia más participativa. Todos los mecanismos de participación políticos, ciudadanos y sociales son deficientes en vista de que son pocos los que han podido hacer uso de ellos, siendo por lo regular la clase política la única que tiene acceso.

En cambio, en Ecuador se trató de cambiar totalmente el sistema político con la creación de una nueva constitución, y una nueva visión sobre cómo hacer política. Es de vital importancia resaltar la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, ya que es una institución dedicada plenamente a la participación ciudadana y social.

Esto permitió que, al menos durante el período analizado, existiera un impulso verdadero de mecanismos de participación, sobre todo a nivel local.⁸⁸ Esta situación trajo un resultado muy positivo porque de allí surge un sistema de participación ciudadana, el cual se diferencia de los mecanismos de participación mexicana que suelen perderse en la incoherencia legislativa de las entidades federativas y en la desarticulación de las propuestas por alcanzar una democracia más participativa.

Por último, es necesario señalar que algo que se notó es que las “viejas” prácticas no desaparecieron del todo a pesar de buscar parámetros democráticos totalmente diferentes. Dentro de los primeros años de la Revolución Ciudadana existió un aire democrático diferente al representativo liberal. Sin embargo, a nivel nacional existió poca participación en estos mecanismos. Esto quizás se deba a que la sociedad ecuatoriana prefiere ocuparse de la democracia local y han constituido sus propias

⁸⁸ Debido a las características de esta investigación, es imposible tratar este hecho a profundidad. Sin embargo, es necesario poner de relieve que es a nivel local y no nacional en donde la participación cobra gran relevancia e importancia en el escenario político.

formas de participación, dejando de lado las formas de participar más alejadas de su entorno.

La cantidad de movimientos políticos locales es significativa. Asimismo, la participación a nivel local se mantiene a través de los años. Las estadísticas establecen que, aunque la participación no pasa del 11%, sí existe una participación constante de los pocos ciudadanos que deciden ocupar estos espacios, ya que en los comités rurales la participación constante es de un 9% y en los urbanos de un 5.7% (SENPLADES, 2011, p. 60). Por lo anterior, sería interesante observar la dinámica local a mayor profundidad para descubrir si efectivamente existe una participación democrática o solamente son organizaciones manipuladas por los movimientos nacionales y los grandes partidos.

A manera de síntesis, sólo queda señalar que en México el proceso por el cual se ha buscado aumentar la participación siempre fue dirigido desde los partidos políticos y desde el mismo gobierno. La ciudadanía ha tenido un papel bajo en este proceso. En cambio, en Ecuador surgió, sobre todo en los primeros años del gobierno de Rafael Correa, una participación más inclusiva, en donde los sectores sociales apoyaron el proceso de reformar el sistema político.

CAPÍTULO 3. RESULTADOS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN MÉXICO Y ECUADOR

Introducción

Este capítulo se divide en dos partes. La primera aborda de manera directa el estudio comparativo de los mecanismos de participación analizados en el capítulo anterior. La segunda trata de retomar los límites de la democracia planteados en el primer capítulo para hacer un breve análisis con los resultados obtenidos en el segundo capítulo. Del punto 3.1. al 3.4. abarca la primera parte. La segunda solamente corresponde al punto 3.5.

En este apartado se da una visión más certera de cómo funcionan los mecanismos de participación. Asimismo, se observa cómo a partir de estos se configura la representación política democrática de cada país. Se busca ver si realmente existe una diferencia clara entre el proyecto democrático impulsado por Ecuador con el de México. Ello con la intención de plantear alternativas viables que nos lleven a una mayor participación democrática y, en consecuencia, a una mayor representación política.

3.1. Sobre el análisis de los mecanismos de participación

Para obtener un análisis más detallado de los tres mecanismos de participación, es necesario hacer una comparación entre ellos para obtener algunos resultados que puedan dar evidencias sobre si existen diferencias entre la democracia representativa liberal de México y la democracia que buscaba una vía más participativa en Ecuador. Para realizar esta tarea se retoman tres escalas de Archon Fung (2006). Cada una de ellas corresponde a cada aspecto analizado en los mecanismos de participación: quiénes participan, cómo se toman las decisiones a partir de la comunicación y, por último, vínculo existente entre el acuerdo alcanzado en el mecanismo de participación y la acción pública o la decisión política.

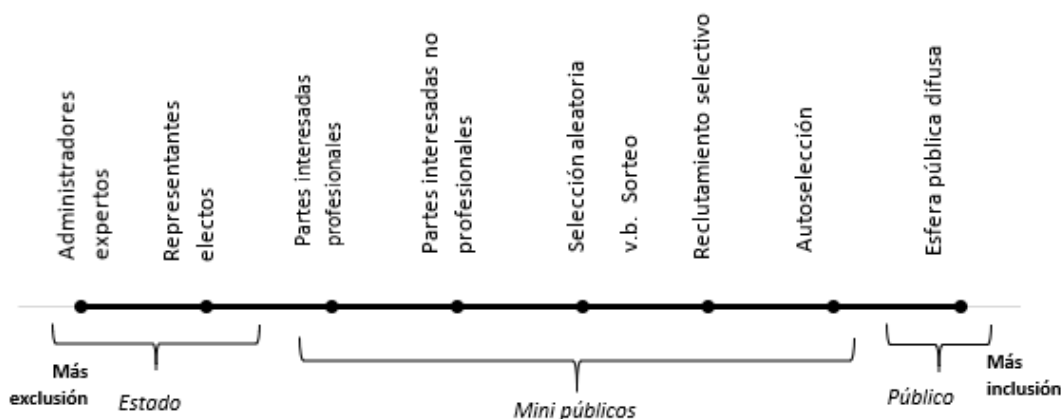
Estas escalas van enfocadas a diferentes aspectos. La primera va enfocada a observar que tanta inclusividad existe en los mecanismos de participación; la segunda está enfocada a la intensidad de la comunicación y decisión;⁸⁹ por último, la tercera se enfoca en saber cuánto poder de influencia tienen sobre lo público los individuos que deciden participar en los mecanismos de participación.

⁸⁹ En donde, a mayor intensidad existe una mayor interacción entre el gobierno y los ciudadanos, lo cual permite una democracia más dinámica y participativa.

3.1.1. Participantes de los mecanismos

La primera escala abarca 8 categorías que se usan para identificar a los actores que participan en los mecanismos. De acuerdo con Archon Fung, van de la más exclusiva a la más inclusiva, en donde, a mayor exclusividad conlleva una participación mayor de los burócratas o de los políticos, y a mayor inclusividad se obtiene la posibilidad de que los ciudadanos sean artífices. De manera esquemática se observan de la siguiente manera:⁹⁰

Esquema 3.1.



Fuente: Fung, 2006, p. 8

Al esquema anterior es necesario agregar un par de observaciones. La primera es que solamente dos formas corresponden propiamente al Estado, las siguientes cinco corresponden a lo que se llama mini-públicos, cuya característica principal es que son grupos relativamente pequeños que intencionalmente se reúnen para debatir o decidir sobre asuntos de interés público (Fung, 2006, p. 7). Esto contrasta con la última categoría, la cual es el público en sí, ya que funciona más como un ideal que como un hecho. En esta forma se busca una participación constante de la sociedad en diferentes espacios, donde a través de la razón deliberen y formen la

⁹⁰ Todas las escalas son de Archon Fung (2006); la traducción es propia.

esfera pública.⁹¹ En términos simples, la última forma correspondería a lo que sería la participación de todos los miembros de la ciudadanía en las decisiones públicas.

La segunda observación es que se necesita dar una breve definición de lo que es el reclutamiento selectivo y la autoselección, ya que no se entienden por sí mismas. El reclutamiento selectivo hace referencia a la posibilidad de escoger representantes entre los subgrupos que son más vulnerables y que tienden a participar menos. Asimismo, también se puede dar de manera pasiva mediante incentivos estructurales que hagan que sea más atractivo y posible participar a aquellos que por lo regular se quedan al margen.

La autoselección hace referencia al método menos restrictivo de los mecanismos de participación porque, en teoría, están abiertos a todo el que desee usarlos. Es autoselección porque los grupos que deciden utilizar estos mecanismos de participación no fueron elegidos previamente y no necesariamente representan a un grupo más amplio de la sociedad.

3.1.2. Interacción de los participantes en una discusión o decisión pública

La segunda escala abarca 6 categorías de comunicación y decisión. En esta escala, en lugar de usar el referente de mayor y menor inclusividad, es utilizada la intensidad con la que un ciudadano puede participar en la decisión y en la discusión. De esta forma, intensidad “indica aproximadamente el nivel de inversión, conocimiento y compromiso requerido de los participantes” (Fung, 2006, p. 10).

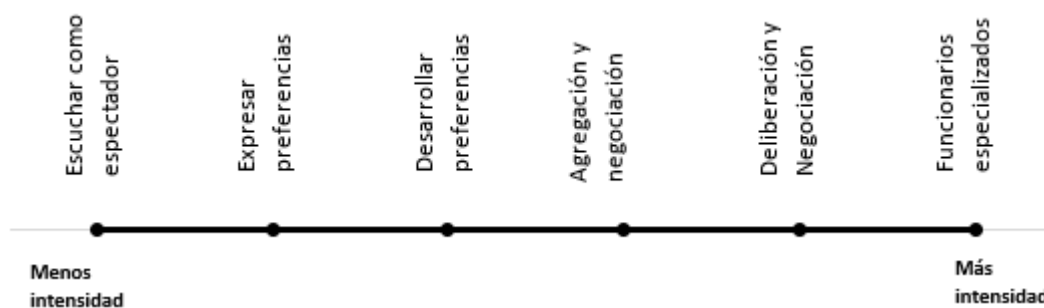
En consecuencia, el modo que se encuentra más lejano de la mayor intensidad es el de “escuchar como un espectador”. En este modo el ciudadano no tiene la oportunidad de emitir sus opiniones; en su lugar solamente funge el papel de oyente, pues recibe información e inclusive instrucciones. Del otro lado de la escala se encuentran los funcionarios con experiencia técnica con capacitación y

⁹¹ El concepto de esfera pública es retomado de Habermas.

especialización. Ellos son los que tiene la mayor intensidad porque son los que invierten mayor tiempo, tienen más conocimiento y tienen mayor compromiso.

A continuación, se presenta el esquema. Antes de ello, es necesario señalar que los 2 primeros modos (yendo de izquierda a derecha) corresponden únicamente a la comunicación; los tres siguientes corresponden a una fusión entre comunicación y decisión; en cambio, el último corresponde únicamente a la decisión. Allí, en la última categoría, la comunicación suele ser escasa o nula entre los ciudadanos y los funcionarios expertos que toman las decisiones públicas.

Esquema 3.2.



Fuente: Fung, 2006, p. 11

Algo interesante de esta escala es que la intensidad no tiene correlación con la democracia. Esto se explica porque el modo más democrático de esta escala sería el de deliberación y negociación, seguido del de agregación y negociación. En contraste, se tiene que señalar que los extremos son los modos menos democráticos.

Los términos que quizás necesitan alguna aclaración son el de desarrollo de preferencias, el de agregación y el de deliberación. El primero se refiere a la posibilidad de un ciudadano o un grupo de ellos de no sólo expresar su preferencia, sino el de poder llevar a cabo un proyecto para poder materializarla. El desarrollo de preferencias puede referirse tanto a la pura presentación del proyecto como a la instrumentación e implementación de este.

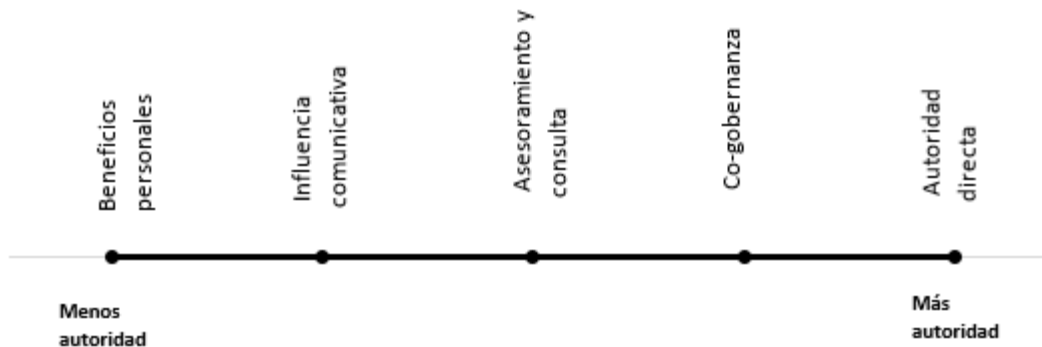
En cambio, la agregación se refiere a la suma de preferencias particulares o grupales, las cuales se aglomeran para sumar fuerza política y tener mayores posibilidades de hacer valer su voz. A menudo importa la influencia y el poder que aporta cada individuo o grupo, pues de ello dependerá que su preferencia sea agregada o no. Si su influencia es poca y su poder es irrisorio, entonces no será tomado en cuenta. También, es importante señalar que la agregación tiene un momento de negociación porque por medio de ella se acuerda cuales demandas se transforman en el cuerpo de sus demandas que todos promoverán.

Por último, la deliberación conlleva la necesidad de “un proceso de interacción, intercambio y, con suerte, edificación que precede a cualquier elección grupal” (Fung, 2006, p. 10). Es decir, se necesita de un intercambio constante de información y opiniones entre los participantes antes de tomar alguna elección. Este proceso previo a la toma de decisiones permite una formación de puntos de vista más sólidos que dan pauta a encontrar las mejores decisiones “sobre la base de razones, argumentos y principios” (Fung, 2006, p. 10).

3.1.3. Impacto de la participación

La última escala abarca 5 categorías de influencia y autoridad que tienen aquellos que participan en un mecanismo. En esta escala se utiliza a la autoridad, es decir al poder de decisión, como variable de medición. Donde yendo de menor a mayor autoridad, en primer lugar, se encuentran “los beneficios personales”. En cambio, se encuentra la “autoridad directa” en el otro extremo. A continuación, se muestra el esquema.

Esquema 3.3.



Fuente: Fung, 2006, p. 13

De acuerdo con lo presentado en el gráfico anterior, en la categoría de *beneficios personales*, los ciudadanos tienen menos autoridad puesto que en este punto un individuo o un grupo que impulsa un mecanismo de participación no tiene gran expectativa de influir en la acción del gobierno o en las decisiones de las autoridades. De esta manera, el incentivo de participar mediante un mecanismo es más personal, pues los participantes esperan sacar algún provecho que no necesariamente es en favor de la democracia.

La *influencia comunicativa* es aquella en donde por medio de algún discurso, de alguna discusión o de algún acto se logra un espacio pequeño de poder. Como ejemplo se encuentran las protestas públicas, pues ellas son, de alguna forma, discursos que tratan de llegar a quien tiene el poder de solucionar sus demandas. De esta forma, se consigue influencia comunicativa; sin embargo, es incierta debido a que puede lograr su cometido o simplemente puede ser ignorada.

En el *asesoramiento o consulta* es donde los funcionarios aún conservan todo el poder y su autoridad, pero están comprometidos a escuchar las sugerencias de los participantes y a recibir información con la promesa de que serán tomadas en cuenta en sus decisiones y en sus acciones. Por último, se tiene a la *co-gobernanza*

y a la *autoridad directa*. La primera va enfocada a la mutua colaboración entre los ciudadanos y los funcionarios para “hacer planes y políticas o para desarrollar estrategias para la acción pública” (Fung, 2006, p. 12). En cambio, la segunda es el ejercicio directo sobre las decisiones del gobierno, los recursos o las leyes.

3.2. Candidatos independientes y movimientos políticos

Una vez descritas las escalas sobre las cuales se grafican los resultados encontrados en los mecanismos de participación se pasa a la comparación entre los países. Se empezará con los mecanismos concernientes a la participación política. Es decir, a los candidatos independientes y a los movimientos políticos.

La figura de candidatos independientes en México no es la misma que la de movimientos políticos en Ecuador. Sin embargo, ambas tienen el propósito de abrir el sistema de partidos y de hacer frente a los partidos políticos que se han convertido en maquinarias electorales y que se han alejado de sus electores y de la ciudadanía en general. Ambas están enfocadas en la participación política; sin embargo, la principal diferencia que se puede encontrar entre estas dos figuras es que mientras en México se personifica toda la estructura y la organización de un grupo, lo cual limita enormemente la continuidad del proyecto político, en Ecuador se da la posibilidad de una continuidad al no tener personificada en un solo individuo toda la organización y todo el proyecto político que se quiere impulsar.

Es decir, una candidatura independiente representa a su candidato mismo y después al proyecto político que impulsa. Pocas veces representa a integrantes que están apoyando e impulsando al candidato. En este sentido, se puede afirmar que ellos están allí no necesariamente por ideales democráticos, y sí por beneficios personales. Asimismo, después de que un candidato cumpla su función (gane o pierda el cargo de elección popular), este desaparece del escenario político junto con la organización que lo respaldó.

En cambio, en Ecuador, al consolidarse un movimiento político local primero se representa al proyecto político, así como a los miembros de la organización y,

después, a los candidatos que surgen de este. Algo que tienen en común estos mecanismos de participación es que la mayoría de las veces se consolidan a nivel local. Sin embargo, en Ecuador, al existir la posibilidad de hacer alianzas con los partidos o los movimientos nacionales, surge una extensa cantidad de combinaciones entre los movimientos locales y las organizaciones políticas a nivel nacional. En cambio, en México es imposible pensar en alianzas formales entre los candidatos independientes y los partidos. La ausencia de alianzas cierra la posibilidad de que las organizaciones políticas locales introduzcan su agenda, intereses y demandas en los gobiernos tanto locales como en el gobierno nacional.

Algo interesante de señalar es que a pesar de que ambas figuras nacieron en oposición al sistema de partidos en realidad no se han ubicado fuera de él. En México, las candidaturas independientes han estado plagadas de personajes que tienen previa formación partidaria. Por lo tanto, funcionan como una vía de “reciclaje político” (Laguna y Solís, 2017). En cambio, en Ecuador se han tenido que aliar los movimientos políticos locales con las organizaciones políticas nacionales esperando tener beneficios, pero sobre todo espacios de representación popular.

3.2.1. Actores

De acuerdo con el esquema que permite identificar quiénes participan, se podría establecer que las candidaturas independientes se encuentran en la *autoselección* porque, de acuerdo con la fracción II del artículo 35 de la Constitución mexicana, todo ciudadano tiene el derecho a ser votado. Por lo tanto, quien desee utilizar este mecanismo de participación lo puede hacer. Sin embargo, es necesario señalar que la autoselección no está abierta a todo ciudadano porque, como se observó, existe un cierto perfil de los candidatos independientes.

Como establece Laguna y Solís (2017), los perfiles de los candidatos independientes son muy parecidos a los candidatos de los partidos políticos. Estas personas tienen trayectoria política y vínculos partidistas que permiten tener una organización previa bajo su mando (con recursos económicos y humanos), lo cual les permite tener una mayor oportunidad de triunfo. Es así que la autoselección

queda reservada a un grupo pequeño de personas y no está a disposición de todos los ciudadanos que lo deseen.

Ahora, en el caso de Ecuador existe una amplia variación debido a la diversidad de grupos que participan. Cada uno responde a lógicas y valores propios que hacen que actúen diferente. Hay ejemplos en donde un candidato es elegido por el mismo movimiento como su representante. También, existen casos de autoselección o donde ciertos sectores de una comunidad, sin ser especialistas, participan en el impulso de una misma agenda mediante la conformación de un movimiento político local.

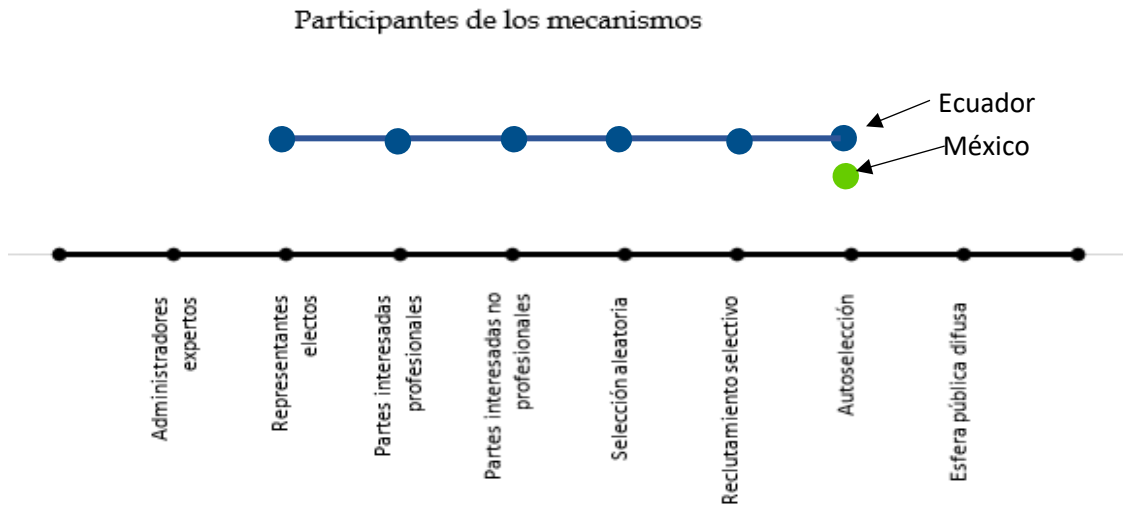
La participación es extensa; sin embargo, muchas veces se pierde este reconocimiento dado a las alianzas políticas que se tienen con las organizaciones nacionales, pues pasan a ser absorbidas políticamente por ellas. En realidad, las organizaciones locales (sobre todo las provinciales) son la base de la fuerza de muchos partidos políticos nacionales. Prueba de ello es que fueron 18 escaños de 124 donde lograron estar presentes los movimientos locales en el 2009 y para el 2013 fueron 19 de 137. En cambio, para el 2017 se pudieron identificar, al menos, 30 escaños, muchos más que las elecciones pasadas (CNE, 2017).

A lo anterior se puede agregar que, de acuerdo con el Listado de las Organizaciones Políticas Aprobadas por el Pleno del CNE, para diciembre del 2018 estaban validados 71 movimientos provinciales; 164 movimientos cantonales y 21 movimientos parroquiales. Asimismo, existían 8 partidos nacionales y 15 movimientos nacionales. En consecuencia, se podría decir que los movimientos políticos locales han proliferado dentro del sistema político ecuatoriano, donde además no hay un perfil definido de las organizaciones, debido a que existe un campo heterogéneo de ideales y principios en ellas.⁹²

⁹² Es interesante observar cómo este aparente fraccionamiento del sistema electoral y político se desenvuelve en los siguientes años y qué consecuencias traerá.

Graficando los dos casos de participación política quedarían de esta forma:

Gráfica 3.1.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.2.2. Comunicación y decisión

Es difícil establecer cuál categoría pertenece a cada mecanismo de participación, pues se puede interpretar de dos formas. Se podría analizar la relación de los candidatos independientes y de los movimientos políticos locales con su gobierno o se podría analizar la relación dentro de cada mecanismo. Ambas resultan ilustradoras para entender cómo han funcionado. Sin embargo, se considera fundamental estudiar la relación ciudadanos-gobierno porque da un mejor panorama de cómo se ha adoptado la participación en ambas democracias, pero también es importante estudiar la dinámica interna de los mecanismos, puesto que ayudaría a entender qué tanto la ciudadanía puede tener decisión dentro de este tipo de organizaciones, llámese candidaturas independientes o movimientos políticos.

Debido a que este mecanismo se enfoca en hacerse del poder político, cuando resulta ganador un candidato independiente, al ocupar un cargo público,

seguramente, este se colocará en el *desarrollo de preferencias*.⁹³ Ello debido a que tendrá poco poder político del cual pueda apoyarse para desarrollar de manera plena sus iniciativas o sus planes de gobierno.

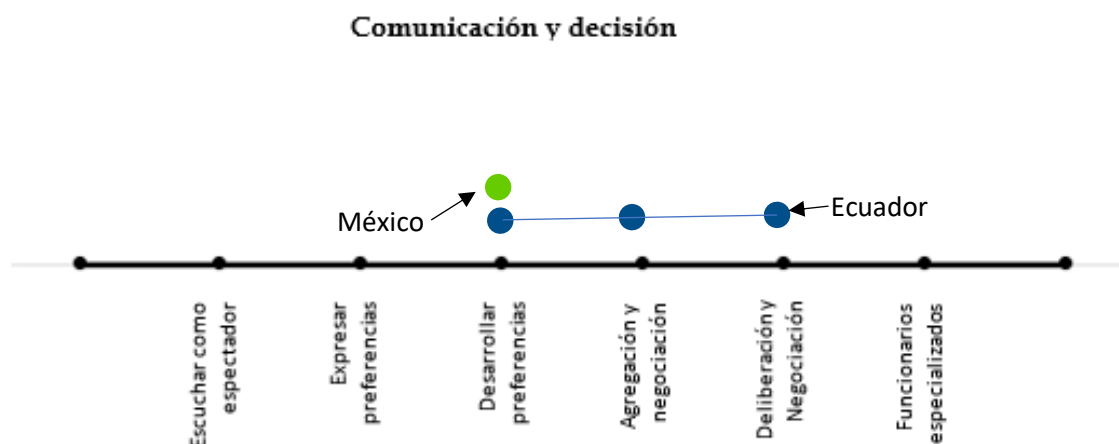
En el caso de los movimientos políticos en Ecuador, cuando se trata de miembros de la Asamblea Nacional, debido a que pueden tener alianzas con las organizaciones político-nacionales, se logran mover a través de tres modos de comunicación y decisión: el *desarrollo de preferencias*, la *agregación* y la *deliberación*. Esto es posible porque tienen la capacidad de negociación necesaria debido a su importancia; puesto que los partidos nacionales los necesitan para ganar más escaños. También, es debido al número de movimientos locales dentro del congreso, lo cual permite que tengan mayor oportunidad de hacer valer sus preferencias, ideales y necesidades.

En cuanto a la dinámica interna de los movimientos locales, se puede decir que, a diferencia de México, existen leyes que regulan la vida interna de este tipo de mecanismo de participación. El artículo 108 de la Constitución de la República del Ecuador señala que todas las organizaciones políticas no deben de ser discriminatorias. Además, se establece que su organización, estructura y funcionamiento deben de cumplir con estándares democráticos. En consecuencia, se podría establecer que los integrantes de los movimientos pueden encontrarse desde la *expresión de preferencias* hasta la *deliberación y negociación*.

⁹³ No llega a la agregación y deliberación, visto que un solo candidato independiente no tiene la fuerza de negociación necesaria para poder ocupar estos modos de comunicación y decisión. Para lograr cierta fuerza sería necesario un proyecto político más amplio en donde varios independientes impulsaran los mismos objetivos.

A continuación, se graficará el modo en el cual se encuentra cada caso, solamente tomando en cuenta la relación ciudadanos-gobierno:

Gráfica 3.2.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.2.3. Influencia

Tanto las candidaturas independientes como los movimientos políticos locales se encuentran dentro de la participación política, en consecuencia, concursan por tener espacios de decisión dentro del Estado. Por tal motivo, se esperaría que si tienen éxito y ganan el espacio de representación popular por el cual contienden, estos obtendrían la *autoridad directa*; sin embargo, no es así del todo. En México, los independientes han tenido nula influencia directa sobre las decisiones políticas debido a que muy pocos han logrado obtener el triunfo en las elecciones o dado a que no han logrado obtener el apoyo suficiente para materializar sus propuestas. En este sentido, la categoría que mejor se ajusta a la realidad de este mecanismo de participación es la *influencia comunicativa*, a causa de que tiene un espacio de participación donde se puede proponer y exponer problemáticas, pero nada asegura que serán tomados en cuenta.

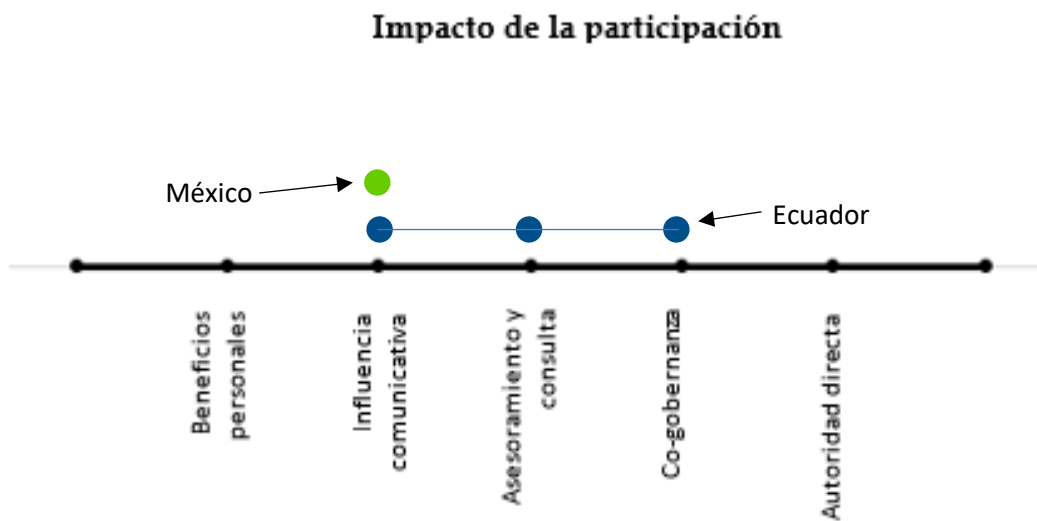
En el caso de Ecuador, a diferencia del de México, si han existido movimientos políticos locales que han logrado formar parte de las tres asambleas nacionales

estudiadas en este trabajo (2009, 2013 y 2017), ello habla de una influencia mayor tanto a nivel nacional como a nivel local. En México, el caso más emblemático ha sido el del exdiputado local del Estado de Jalisco, Pedro Kumamoto, pero cuando quiso saltar a la escena política nacional compitiendo por un lugar en el Senado de la República en el 2018 careció del apoyo necesario y fracasó en su intento.

En cambio, en Ecuador, en parte por el ya señalado sistema de alianzas, se demuestra que la sociedad tiene mayores posibilidades de organizarse a nivel local para introducir sus proyectos y sus demandas en la escena política (Lacuisse, 2007, p. 41). Como resultado, se puede decir que los movimientos políticos, dependiendo de sus características, pueden ir desde la categoría de *influencia comunicativa* hasta la de *co-gobernanza*.

A continuación, se puede observar la gráfica respectiva:

Gráfica 3.3.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.3. Iniciativa legislativa ciudadana e iniciativa popular normativa

La iniciativa legislativa ciudadana de México y la iniciativa popular normativa de Ecuador son mecanismos de participación social. Como se verá más adelante, ambos tienen más parecido que los mecanismos de participación política estudiados previamente. Ambas tienen tres fases importantes: la ciudadana, la del proceso legislativo y la del poder ejecutivo. A pesar de que en Ecuador⁹⁴ existen diversas formas para impugnar las decisiones que la autoridad tome y en México no, la realidad es que tampoco son funcionales estos elementos de protección que tiene el ciudadano ecuatoriano frente a las autoridades.

Una de las principales diferencias es que a la iniciativa popular normativa de Ecuador se le da menos importancia que a la iniciativa legislativa ciudadana de México. Muestra de lo anterior es que en el primer caso no hay un conteo exacto de parte de las instituciones de cuántos proyectos han existido. Existe un hermetismo que rodea a este mecanismo de participación por parte de las instituciones y una clara falta de transparencia en el proceso. Sin embargo, a pesar de esta situación han surgido dos casos exitosos: la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del año 2013 y la Ley Orgánica de Lucha contra el Cáncer del año 2018. En cambio, en México sí existe un conteo exacto; del 2012 hasta el 2018 existieron 11 iniciativas ciudadanas, pero solamente una ha logrado ser exitosa: la “Ley 3 de 3”.

Por último, es importante señalar que ambos mecanismos de participación ciudadana parecen estar lejos de cumplir su propósito. Tal como lo señala Vázquez Correa (2005) para el caso mexicano, la iniciativa legislativa ciudadana (ILC) demuestra la hipótesis de que esta forma de participar sirve más como una manera de influir en la agenda legislativa, que como una vía para hacer un cambio político directo. Este es el mismo escenario para la iniciativa popular normativa (IPN), ya que tampoco tiene la posibilidad de ser vinculante del todo, debido a que en los

⁹⁴ Asimismo, es importante señalar que en la iniciativa popular normativa es posible no solo presentar iniciativas de ley, sino también de presentar reformas y derogaciones de alguna norma jurídica, sin embargo, solamente el primer recurso es el más utilizado.

hechos los ciudadanos únicamente pueden controlar y participar en la primera fase de las tres mencionadas anteriormente.

3.3.1. Actores

De acuerdo con los 11 proyectos analizados de la ILC, se puede concluir que todos han sido impulsados por organizaciones de la sociedad civil o por miembros de partidos políticos. Asimismo, es importante señalar que todas las organizaciones han sido especialistas en la iniciativa que tratan de impulsar (como se puede observar en la tabla 2.1.). Además, todas las organizaciones han tenido los recursos económicos y humanos necesarios para poder recolectar el apoyo necesario. Es decir, todas son organizaciones bien estructuradas con capacidad de movilización.

Por último, es importante señalar que todas las organizaciones que recurrieron a la ILC tienen influencia política o nexos partidistas. En consecuencia, a pesar de que todos los ciudadanos puedan presentar una ILC, en vista de que es un derecho consagrado en el artículo 71 de la CPEUM, realmente son pocos grupos los que han podido hacer uso de este recurso. Como resultado, la forma que más se adapta a este mecanismo no es la *autoselección*, como se podría pensar en primera instancia si se toma en cuenta únicamente la ley, sino el de partes *interesadas profesionales*.

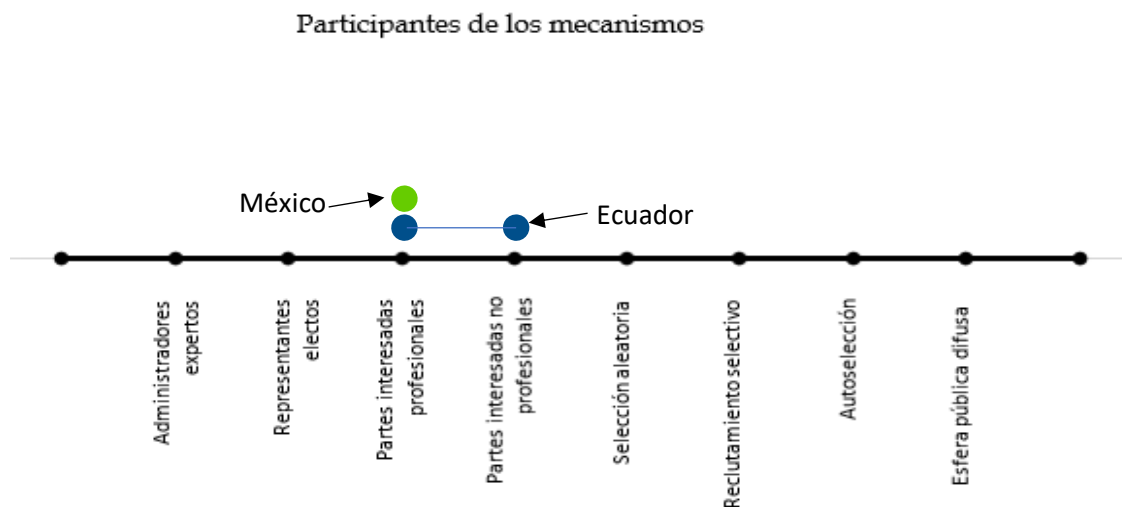
En contraste, para el caso ecuatoriano solamente fue posible analizar los dos casos de la IPN que han tenido éxito. Sin embargo, comparten ciertos rasgos con los casos de la ILC, porque ambos fueron impulsados por organizaciones sociales con fuerte capacidad de movilización de capital y de militantes. Ello les permitió ser una fuerza capaz de impulsar un proyecto de ley (Ramírez, 2014, p. 254). Pero a diferencia de las de México las dos no son “especialistas” en el tema sobre el cual lanzaron su proyecto de ley.

Las organizaciones impulsoras de estos proyectos fueron la Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador (FEDOTAXIS), para la ley del 2013, y el Colectivo Acuerdo contra el Cáncer, para la ley del 2018. La primera corresponde a *partes interesadas no profesionales* y la segunda a *partes*

interesadas profesionales. Por último, es importante señalar que al igual que las organizaciones mexicanas, las ecuatorianas contaron con una gran estructura que les permitió cumplir con el requisito de firmas.

A continuación, se grafican las categorías correspondientes de cada caso:

Gráfica 3.4.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.3.2. Comunicación y decisión

Debido a que la ILC no es vinculante y a que sirve más como un mecanismo de presión política que como un mecanismo de participación, se puede establecer que el modo de comunicación y decisión en el cual se encuentra es el de *desarrollo de preferencias*. Asimismo, la IPN se encuentra en la misma categoría porque posee las mismas características. Sería útil analizar los dos casos exitosos. Comparando el proyecto de ley y el resultado final para observar qué tanto se modificó y establecer de manera más puntual hasta qué punto se puede influir en la agenda legislativa.

Las leyes en el caso mexicano y las autoridades en el caso ecuatoriano son las que impiden un desarrollo pleno de estos mecanismos de participación. Para el caso de

Ecuador, el problema no son las tres fases por las cuales tienen que pasar, sino la vulnerabilidad y la baja protección de los ciudadanos frente a la acción poco transparente y arbitraria de la autoridad. Aunque hay que señalar que las leyes de la IPN están más cercanas a una participación democrática y horizontal, donde los ciudadanos no se ven en clara desventaja en cuanto al nivel de decisión frente al poder legislativo y ejecutivo; sin embargo, poco se ha hecho para que se vuelva una realidad y efectivamente se apliquen las leyes.

A continuación, se pueden observar las categorías de comunicación y decisión correspondientes a cada caso:

Gráfica 3.5.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.3.3. Influencia

Encadenado al apartado anterior, se puede establecer que a pesar de que muchas veces se suele identificar como un mecanismo de participación tanto a la ILC y a la IPN, en realidad son más tendientes a la semi-participación, debido a la poca oportunidad que tienen todos los sectores de la sociedad de hacer uso de este mecanismo.⁹⁵ Asimismo, por el bajo nivel de influencia que tienen los interesados

⁹⁵ A causa de que necesitan un gran nivel de organización. Además, necesitan cierto conocimiento especializado sobre leyes que gran parte de la población no suele conocer o que no tiene la oportunidad de adquirir fácilmente.

en la discusión y resolución de su propuesta cuando se encuentra en el poder legislativo y ejecutivo.

De esta forma, el impacto de la participación que ambos mecanismos tienen cae en la categoría de *influencia comunicativa*, debido a que el grado de vinculación entre la decisión tomada por los ciudadanos y el resultado final en la ley o decisión pública es incierta. Siempre está vulnerable a que las autoridades puedan alterar el resultado final.

A continuación, se podrá observar la gráfica correspondiente:

Gráfica 3.6.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.4. Consulta popular en México y Ecuador

El último par de mecanismos por analizar corresponden a la participación social. La consulta popular en México es más reciente que en Ecuador. Mientras que para el primer caso se contempló en la ley en el 2012, para el segundo caso fue introducido en el 2008.⁹⁶ En México, este mecanismo puede ser convocado por tres diferentes

⁹⁶ Aunque hay que resaltar que existe evidencia de que las consultas populares estaban en Ecuador desde 1869, aunque los ciudadanos no podían hacer uso de este recurso siendo el Presidente el único autorizado para ello.

figuras: el Presidente de la República, miembros de alguna de las dos cámaras del Congreso y, por último, por los ciudadanos.

En Ecuador, las mismas figuras tienen la capacidad de convocar a una consulta popular, pero también debe agregarse a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. A pesar de que este mecanismo se puede impulsar desde diversos lugares de la sociedad, en Ecuador de las 7 consultas populares existentes en el período del 2007 al 2016, 6 fueron impulsadas directamente por el entonces presidente Rafael Correa.⁹⁷ También, es importante señalar que solamente tres consultas trataron temas políticos: la Consulta popular del 2011; el Referéndum del 2008 y la Consulta popular del 2007. Las cuatro restantes trataron temas menos polémicos, pues se enfocaron en la definición de los límites territoriales de distintas localidades.

En México no ha sido el Presidente de la República el que ha acaparado el uso de las consultas populares sino han sido los partidos políticos. Pero a diferencia de Ecuador, en donde todos los proyectos han logrado ser consultados y han obtenido el triunfo,⁹⁸ en México ninguno de los proyectos ha logrado superar la etapa de validación por parte de la SCJN. Además, es importante señalar que existen más temas restringidos que en Ecuador.

Ambas conservan la figura de inconstitucionalidad para que su corte de justicia pueda invalidar algún proyecto de consulta popular; sin embargo, es un recurso mayormente utilizado en México, donde además existe la posibilidad de vetar una consulta popular si se considera que esta va en contra del “interés nacional”. En cuanto a las propuestas hechas por los ciudadanos, parece que su filtro o muro de contención se encuentra en otro lugar. Al parecer, se encuentra en la recolección de firmas de apoyo que necesitan para que su proyecto avance de la primera fase.

⁹⁷ Sobre la consulta restante no fue posible encontrar información clara sobre quién o quiénes la impulsaron; véase la tabla 2.4.

⁹⁸ Resulta fundamental señalar que solamente tres consultas populares de Ecuador podían haber “perdido”; en vista de que en las cuatro restantes, en donde se trataron temas de límites territoriales, no era posible porque la ciudadanía escogió solamente la localidad a la que quería pertenecer.

Como resultado, este mecanismo de participación directa no funciona como tal en ambos países. Sin embargo, como se verá más adelante, en México se encuentra más alejado de su propósito. Únicamente han servido a fines partidistas. En Ecuador se puede encontrar una vez este caso en la Consulta popular del 2011.

3.4.1. Actores

Como se estableció anteriormente, en México son los partidos políticos los únicos que han intentado utilizar a la consulta popular. En lugar de presentar su proyecto a alguna Cámara del Congreso de la Unión, juntaron apoyos ciudadanos. Esta inclinación a la recolección de firmas quizás se deba a que vieron mayores posibilidades de conseguir el apoyo de esta forma, que mediante la obtención del apoyo del 33% de alguna de las Cámaras del Congreso.

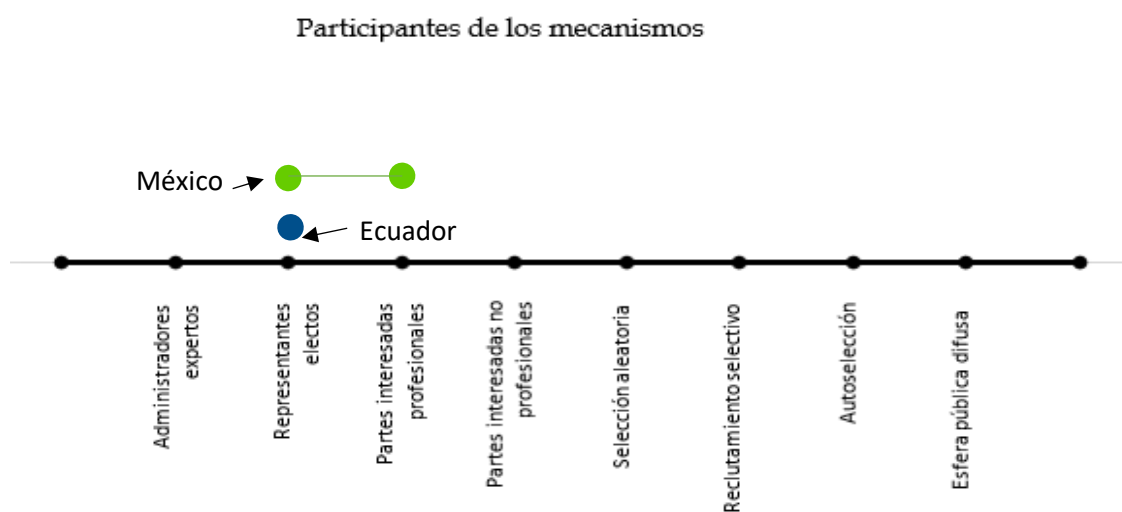
Es así como para el caso mexicano, los partidos a pesar de que prefirieron la vía que está definida para los ciudadanos, no existió vínculo alguno con la sociedad. Esta quedó relegada, visto que no hubo mayor participación más que el de firmar para que los partidos consiguieran el porcentaje necesario. Por lo tanto, las categorías que corresponden a los participantes de los mecanismos es la de *representantes electos* y *las partes interesadas profesionales*. La primera categoría porque ciertos miembros de los partidos son electos por la sociedad y la segunda porque dentro de la estructura de los partidos políticos existe gente especializada en su trabajo (la recolección de firmas y movilización de las bases). La cual no necesariamente ha sido electa por la ciudadanía.

En Ecuador, aquel que dominó la gran mayoría de las convocatorias de las consultas fue el entonces Presidente Rafael Correa por ello al ser igual un personaje elegido mediante votaciones le corresponde la categoría de *representantes electos*. Sin embargo, es importante señalar que tanto el Referéndum del 2008 como la Consulta popular del 2007 fueron procesos que estuvieron respaldados por diversos sectores de la sociedad, por lo cual no fueron proyectos políticos sin una base social e impulsados por elites políticas, sino que fue un proceso más incluyente.

A diferencia de los partidos políticos, en Ecuador en las dos consultas mencionadas previamente, sí existió participación y un respaldo social fuerte hacia ambos proyectos. Los proyectos que impulsaron los partidos políticos no poseen estas características. Por lo tanto, el distanciamiento entre estos y la ciudadanía es mayor.

A continuación, se procederá a graficar las categorías correspondientes a cada caso:

Gráfica 3.7.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.4.2. Comunicación y decisión

En México, la comunicación que tienen los ciudadanos con los partidos políticos es ínfima, pues tienen un papel pasivo en la elaboración y presentación de las propuestas de las consultas populares. Los temas fueron retomados no porque la sociedad los considerara los más prioritarios, sino porque eran temas polémicos que podrían atraer adeptos a los partidos. De tal forma, *escuchar como espectador* es la categoría que más se ajusta al caso mexicano porque los ciudadanos sólo eran testigos de los sucesos, pero no eran partícipes de ellos.

Las consultas de Ecuador fueron más heterogéneas por lo cual abarcan tres categorías diferentes: *escuchar como espectador*, *expresar preferencias* y

desarrollo de preferencias. La primera categoría señalada correspondería a la Consulta popular del 2011, donde fue el presidente quien la impulsó, aquí no se tomó en cuenta a la ciudadanía para realizar el proyecto hasta que fue la consulta. A la segunda categoría corresponderían todas las consultas realizadas para dirimir conflictos de delimitación de los territorios, pues a pesar de que fueron convocadas por el Presidente, se tomaron en cuenta las preferencias de los ciudadanos para realizarlas.

Por último, la tercera categoría correspondería al Referéndum del 2008 y a la Consulta popular del 2007, puesto que aquí no solamente fueron tomadas en cuenta algunas observaciones de diversos sectores de la ciudadanía, sino que también tuvieron oportunidad de desarrollar y de plantear sus preferencias y sus proyectos, el cual se vio reflejado en el proceso constitucional de Montecristi.

Se puede observar la gráfica correspondiente enseguida:

Gráfica 3.8.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.4.3. Influencia

En el caso mexicano se puede apreciar un claro alejamiento entre los partidos políticos y los ciudadanos, en este sentido, aquellos que impulsaron los intentos de consulta popular lo hicieron más por beneficios partidistas y menos por incentivar la

participación democrática. Es así como este caso estaría dentro de la categoría de *beneficios personales*, puesto que los partidos políticos buscaban obtener beneficios para sí mismos.

Aunque también es importante mencionar que, de alguna forma, la opinión pública pudo haber influido en los temas que escogieron los partidos políticos al impulsar sus respectivas consultas. Si bien no se tomó en cuenta directamente a los ciudadanos, si eran temas que por el contexto estaban en la opinión pública. Por lo cual, también alcanzaría la categoría de *influencia comunicativa*, debido a que de alguna manera la ciudadanía, de manera difusa, pudo influir de forma mínima.

Para el caso ecuatoriano existió mayor acercamiento entre los ciudadanos con el Presidente quien fue el que propuso todas las consultas, excepto una. Existió mayor influencia comunicativa entre la sociedad y Rafael Correa, sobre todo en los casos del Referéndum del 2008 y de la Consulta popular del 2007, como se mencionó previamente.

Aquí no existió la categoría de beneficios personales porque no existió organización política que quisiera sacar provecho del uso de este mecanismo de participación social. En los casos de la definición de territorios, se tomó en cuenta lo que las personas de la localidad quisieron, no existió un intento político de sacar provecho de la situación. Para el caso de la Consulta popular de 2011, no hubo previa interacción fuerte entre la propuesta y la ciudadanía, pero así se terminó aprobando. En consecuencia, se puede establecer que para las consultas populares en Ecuador existen dos categorías de impacto de participación; la de *influencia comunicativa* y la de *asesoramiento y consulta*.

A continuación, se pueden observar graficados ambos casos:

Gráfica 3.9.



Fuente: Elaboración propia con base en Fung, 2006.

3.5. Sobre los límites de las democracias y los mecanismos de participación analizados

En los siguientes apartados se expone cómo han afrontado ambas democracias los límites descritos en el capítulo uno. Ello con el propósito de observar si realmente existe un distanciamiento entre la democracia representativa liberal de México y el proyecto democrático que se impulsó en Ecuador con tintes más participativos. Sin embargo, es importante señalar que el análisis que se vierte sería incompleto, ya que solamente se abordan tres mecanismos de participación y no por completo la vida democrática de cada nación.

Se observa cómo se comportan los mecanismos de participación de cada nación en relación con los límites de la democracia planteados en el capítulo uno, esperando obtener una visión más amplia y completa de la dinámica participativa en cada país. Esto ayudaría a entender cómo funcionan realmente las distintas democracias y si aquellos proyectos que han buscado una vía democrática diferente como en

Ecuador han rendido frutos o si también se encuentran atrapados por el contexto político y social.

3.5.1. Límites operacionales

En el contexto nacional, la distancia entre la democracia mexicana y la ecuatoriana es menos lejana de lo que se podría esperar. Ambas buscan garantizar eficiencia y bienestar social; sin embargo, únicamente en Ecuador, durante el periodo analizado, se buscó la equidad y la redistribución de la riqueza. En este sentido, México se encuentra un paso atrás de Ecuador, por lo tanto, se podría establecer que se encuentra en una transición entre la democracia procedimental y la de resultados.

Asimismo, si se voltea a observar el éxito que han tenido en cada país los tres mecanismos de participación estudiados, se podrá concluir que Ecuador ha tenido mejores resultados.⁹⁹ El uso de estos mecanismos es mayor y, por lo tanto, la participación es mayor. En consecuencia, se podría hablar de que la sociedad ecuatoriana tiene mayores posibilidades de participar que la sociedad mexicana. Los partidos políticos han capturado el desarrollo democrático y lo han usado para sus propios fines. En cambio, en Ecuador existe un alejamiento de parte de los ciudadanos con las organizaciones políticas nacionales.

Como resultado, se puede hablar de que, de acuerdo con los dos países estudiados, existen varias formas de configurar la participación y la representación política. La primera, que es la de México, es que se fortalezca la centralidad del sistema de partidos, dejando que ellos organicen la totalidad de la vida democrática y abriendo pequeños espacios donde los ciudadanos puedan “colarse” al juego político, pero sin dotarlos de mucha autoridad, de mucha decisión y poniendo filtros para que sean solamente ciertos perfiles los que puedan participar.

La segunda forma, la de Ecuador, se inclinaría a una descentralización del sistema político, abriéndolo a pequeñas organizaciones locales, con la intención de que puedan promover sus intereses y agendas. Sin embargo, esta abertura tiene

⁹⁹ Inclusive en la iniciativa popular normativa, en donde se han presentado menos casos, pero a pesar de ello han tenido más casos exitosos que la iniciativa legislativa ciudadana.

elementos de contención que son propios de la democracia representativa y de la centralidad política del presidente y que no pudieron ser superados por el proyecto que se impulsó durante el gobierno de Rafael Correa,

De esta forma, se podría establecer que la Revolución Ciudadana tuvo deficiencias a la hora de querer implementar una democracia más participativa. En vista de que, tanto en la iniciativa popular normativa como en las consultas populares, hizo falta una implementación que fuera enfocada más hacia la participación y menos hacia el dominio de las autoridades. En conclusión, los límites operacionales, que conllevan superar a una democracia representativa, fueron eliminados de manera relativa.

3.5.2. Límites jurídicos¹⁰⁰

Pasando a los límites jurídicos. Se observa que los mecanismos de participación analizados tienen dos constantes: el distanciamiento entre la ley y su cumplimiento, así como la dificultad de los ciudadanos de cumplir con todos los requisitos planteados en la ley. Ambas características corresponden al tercer punto planteado en el apartado 1.1.4, y ambas son elementos que frenan la transición hacia una democracia más plena.

En todos los mecanismos de participación resultó que la recolección de apoyos (firmas) fue el filtro más grande, a excepción de los movimientos políticos locales. En todos influyó el poco tiempo que se otorga a los ciudadanos para cumplir con el requisito; la poca capacidad que la organización tenía para realizar una tarea de tal magnitud; la poca experiencia en leyes y la poca capacidad de cabildeo con las autoridades. En este sentido, la ley funciona como un filtro o freno a la participación en lugar de funcionar como un incentivo.

¹⁰⁰ Dentro de esta investigación no será posible tratar los límites ideológicos dado que para ello se tendría que haber analizado discursos, declaraciones y posturas de las autoridades y de los impulsores de los mecanismos de participación, para así observar qué postura tomaban en torno a la participación democrática. Sin embargo, es importante señalarlos y por eso se dejaron en el primer capítulo de este trabajo.

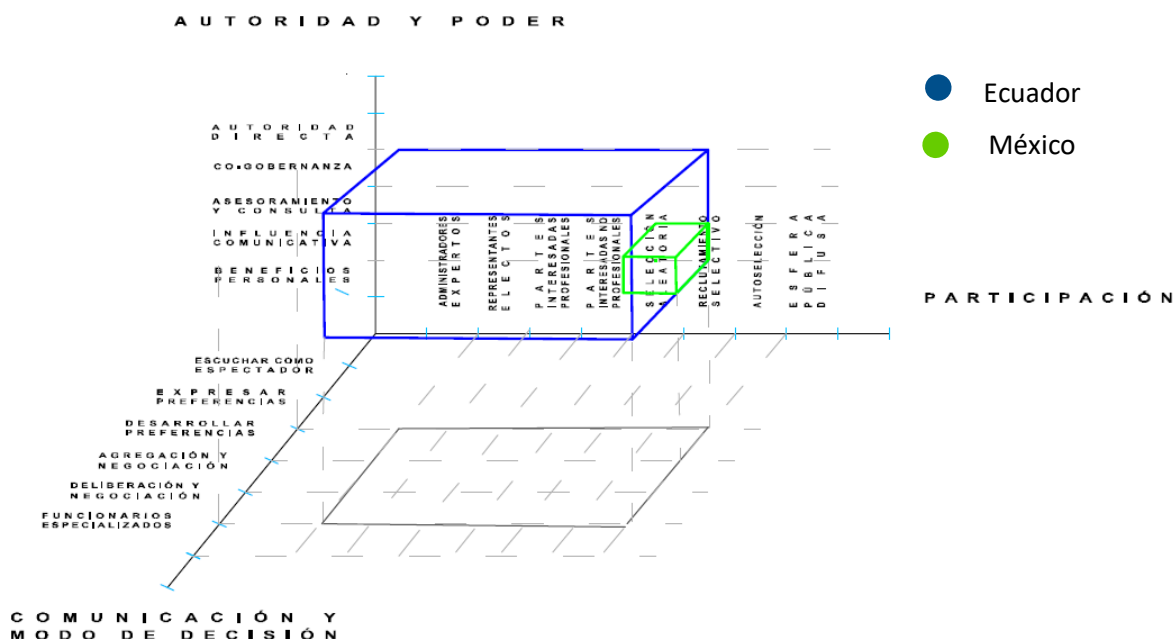
A excepción de los mecanismos de participación política, no se otorgan apoyos económicos a las organizaciones que deseen hacer uso de algún mecanismo de participación social o ciudadana. Estas complicaciones han llevado a que ciertos perfiles privilegiados de personas sean los que puedan hacer uso de los mecanismos participativos, cerrando así la posibilidad de que participen los sectores más vulnerables y menos tendientes a la actividad política.

Conclusiones del capítulo

De acuerdo con las escalas utilizadas para comparar los mecanismos, se puede observar que en Ecuador existe un mayor impulso a la participación democrática. En este sentido, se puede afirmar que no basta con que haya mecanismos de participación dentro de los gobiernos para que exista una mayor democracia, sino también importa el cómo se desarrollan y el contexto dentro del cual se desenvuelven. Por sí mismos, los mecanismos de participación no hacen más que perder su propósito de ser porque su función se desvía a fines partidistas o individuales. Para que realmente se impulse una representación política democrática es necesario no tomar solamente en cuenta a los mecanismos de participación, sino también al contexto político que los rodea, de esta forma se podrá modificar o afinar su funcionamiento para que logren su cometido.

En las siguientes gráficas, que se parecen al Cubo de la democracia propuesta por Archon Fung (2006), se podrá observar de forma espacial cómo se comportaron los mecanismos de participación analizados en este capítulo. Se podrá ver que en donde se encuentra la mayor diferencia es en la participación política, después le sigue la participación social y, por último, la participación ciudadana, cuya diferencia entre cada caso es apenas relevante, debido a que se comportaron de forma muy similar.

Gráfica 4.1. Candidaturas independientes y movimientos políticos locales



Fuente: Elaboración propia con base en escalas de Archon Fung, (2006).

Como se observa en esta gráfica los candidatos independientes tienen una dinámica menos democrática porque su espacio de participación es reducido y el espacio de influencia y comunicación también lo es. Por otra parte, los movimientos políticos locales de Ecuador poseen un rango mayor de posibilidades participativas. El espacio que tienen para moverse no se encuentra reducido como el de los candidatos independientes, por lo cual, aumenta la posibilidad de que puedan desarrollarse de mejor forma.

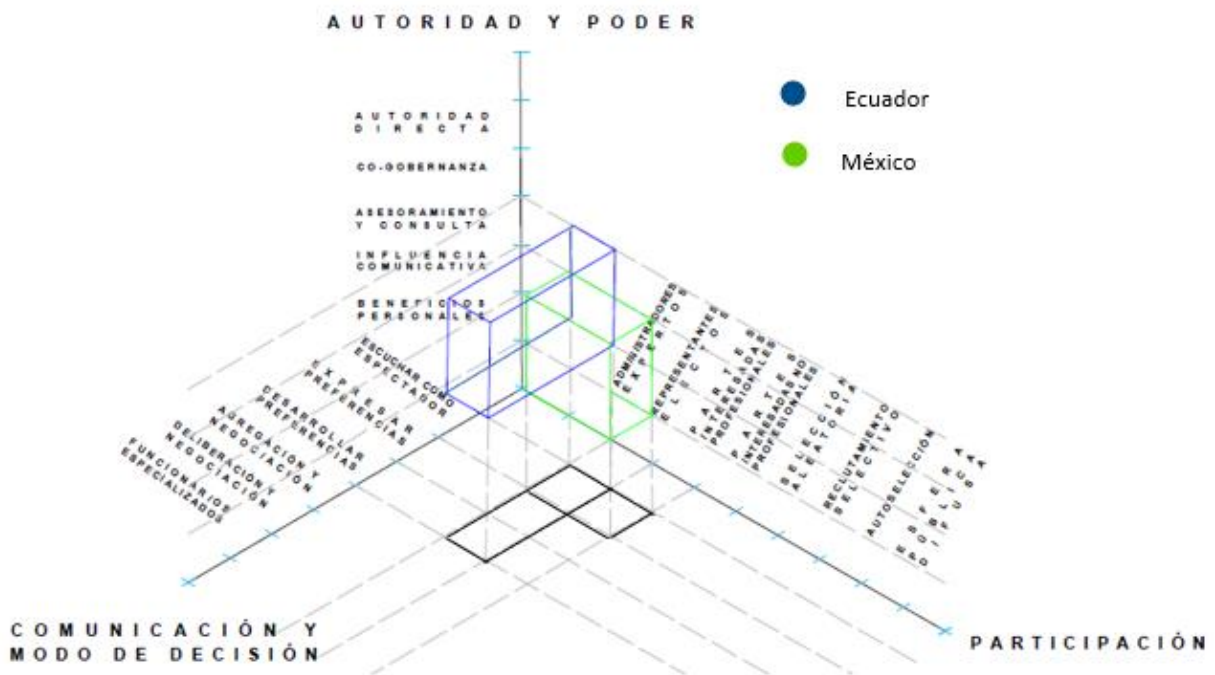
En este sentido, **se puede señalar que un mecanismo de participación democrática entre más grande sea su volumen representado en la gráfica, tiene mayores posibilidades de desarrollarse de mejor forma su papel.**¹⁰¹ Tal fue el caso del mecanismo de participación política de Ecuador, pues como se pudo observar en el análisis hecho en el capítulo anterior, este fue sin duda alguna el

¹⁰¹ Sin embargo, puede ocurrir que un mecanismo alcance un grado alto de democracia sin que necesariamente sea grande el volumen dentro de la gráfica, ello dependerá de la configuración que adopte en relación con las escalas

mecanismo que cumplió mejor su función. Logró que otras organizaciones políticas ocuparan espacios que solamente eran de los partidos y movimientos nacionales.

Dicho de otro modo, Ecuador apostó más por la participación política que por las otras dos formas de participación, por lo tanto, se podría afirmar que esta es la que configuró de mayor manera la representación política democrática. La consulta popular estaría en segundo lugar como se puede observar en la siguiente gráfica.

Gráfica 4.2. La consulta popular en México y Ecuador



Fuente: Elaboración propia con base en escalas de Archon Fung (2006).

En esta gráfica se puede observar cómo la consulta popular en México es más grande que lo graficado en los candidatos independientes y en la iniciativa legislativa ciudadana, sin embargo, hay que recordar que ningún caso tuvo éxito, en este sentido el impacto que se hubiera podido alcanzar se ve disminuido hasta ser prácticamente nulo. En cuanto al caso de Ecuador, se ve un volumen menor al de los movimientos políticos locales, por eso su configuración tiene un alcance menos democrático.

sin embargo, inyectó una participación centrada en los ciudadanos y no desde las organizaciones políticas tradicionales. Por un breve lapso permitió que el sistema político se fragmentara y no fuera de unos pocos, promoviendo una representación más democrática y menos distanciada de los ciudadanos. Además, durante este breve momento promovió un vínculo de comunicación entre los ciudadanos y el gobierno, tanto en las consultas populares como en los movimientos políticos, que trajo beneficios a la democracia ecuatoriana y, por ende, a la representación política democrática.

CONCLUSIONES

1. Las conclusiones de la tesis se han ido vertiendo al final de cada capítulo, por eso aquí solo se destacan algunos elementos más que resultan importantes para esta investigación. En primer lugar, es necesario establecer que los resultados obtenidos nos llevan a afirmar que para avanzar en el proceso de una mayor democratización es necesario diferenciar los distintos niveles de acción política. La ciudadanía y los mecanismos de participación no deben de ser vistos dentro de un campo plano, en donde, solo existe un solo lugar de hacer política.

Pasar por alto la existencia de varios niveles de configuración de la participación y de la representación, llevaría a simplificar las interacciones que se dan en un contexto donde la ciudadanía es cada vez más compleja. Prueba de esto son los movimientos políticos locales de Ecuador. Allí se observa cómo operan en diferentes niveles: local, estatal y nacional. A primera vista, su presencia a nivel nacional es casi escasa, por lo cual llevaría a afirmar que es un mecanismo político fracasado. Mas no es allí en donde se encuentra su acierto o su fuerza, sino en el nivel local, ya que cuando se observa la gran importancia que tienen en las elecciones locales se puede constatar que es un mecanismo político exitoso.

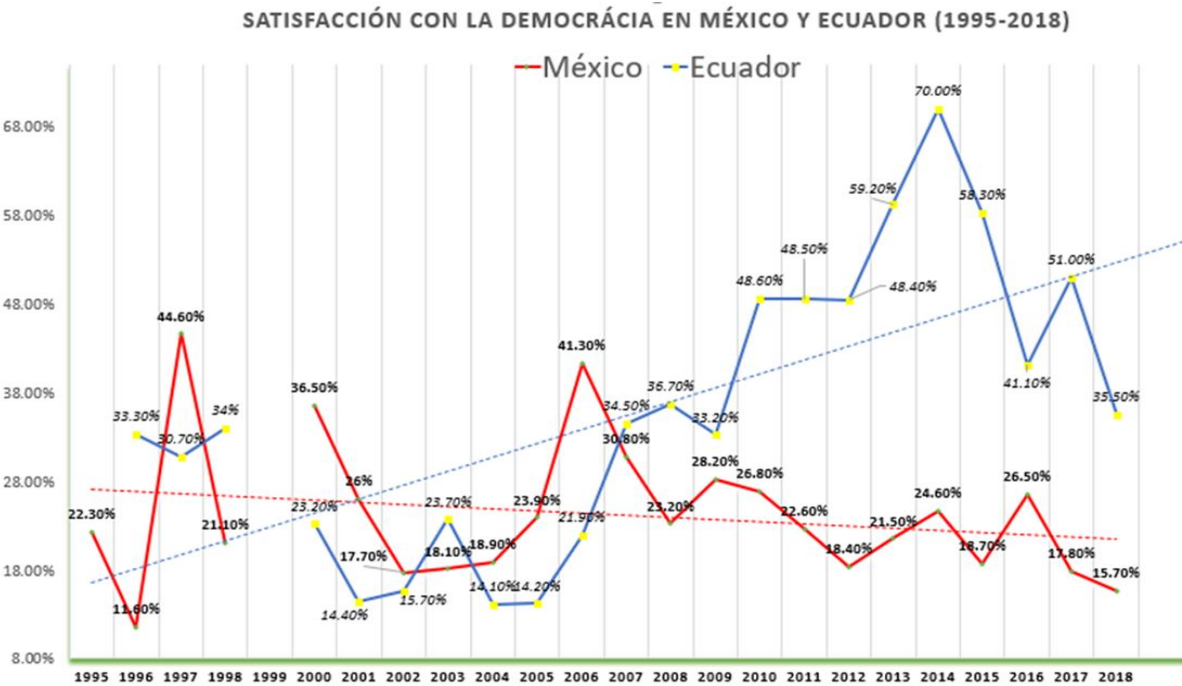
Esto nos lleva necesariamente a reconocer que, para implementar mecanismos políticos más efectivos, es necesario observar a que nivel de gobierno quieren ir enfocados. Asimismo, algo que resalta en esta investigación es que la participación política es más significativa a nivel local, pero no deja de influir en los demás niveles.

2. La idea de graficar a la representación política como un ciclo, parecido al económico, es factible. En lugar de todo el tiempo simplificar el análisis diciendo que existe crisis de representación, metiendo en el mismo saco una diversidad de países y de contextos. Es necesario establecer criterios bien definidos para observar el comportamiento de las democracias en relación con su participación y su representación.

Fung (2006) propone a la eficiencia, justicia y legitimidad como variables a medir. Quizás más adelante sería importante realizar una investigación que trate de

graficar estos tres elementos. Sin embargo, por la falta de datos, para esta investigación se usó a la encuesta de Latinobarómetro. La gráfica resultante mostró que la satisfacción democrática es muy variable año con año (véase abajo). A primera vista no merecería análisis alguno dado que es algo usual que existan estos altibajos en gran parte de las democracias latinoamericanas.

Sin embargo, si se hace un análisis más minucioso se podrá observar, para el caso de Ecuador, que los años de mayor satisfacción democrática coinciden con el periodo en donde más participación hubo. Del 2006 al 2015 existió un aumento continuo, esto contrasta con que desde el 2011 empezó a existir un centralismo político en torno a la figura del entonces presidente Rafael Correa. Es allí donde se empieza a deformar el sentido de promover una mayor democracia y se suplanta por la voluntad de una persona o un solo grupo político, escudándose en la voluntad popular que los eligió.



Este fenómeno de captura de los mecanismos de participación se puede observar en las consultas populares en Ecuador. Las dos primeras, la de 2007 y 2008, fueron un éxito rotundo. Las siguientes fueron más una simulación y un sucedáneo. Asimismo, la variabilidad de cada año se puede relacionar a la baja

institucionalización de las democracias en relación con sus mecanismos de participación. Es decir, existe una alta inestabilidad porque la participación cambia y se configura continuamente, debido a los procesos políticos que dictan las autoridades y los grandes partidos políticos.

Dicho de otra manera, se observa que la institucionalización de la participación es la democratización que se necesita para alcanzar una representación política más completa. Así como, para lograr una satisfacción democrática más estable y menos sujeta a cambios repentinos.

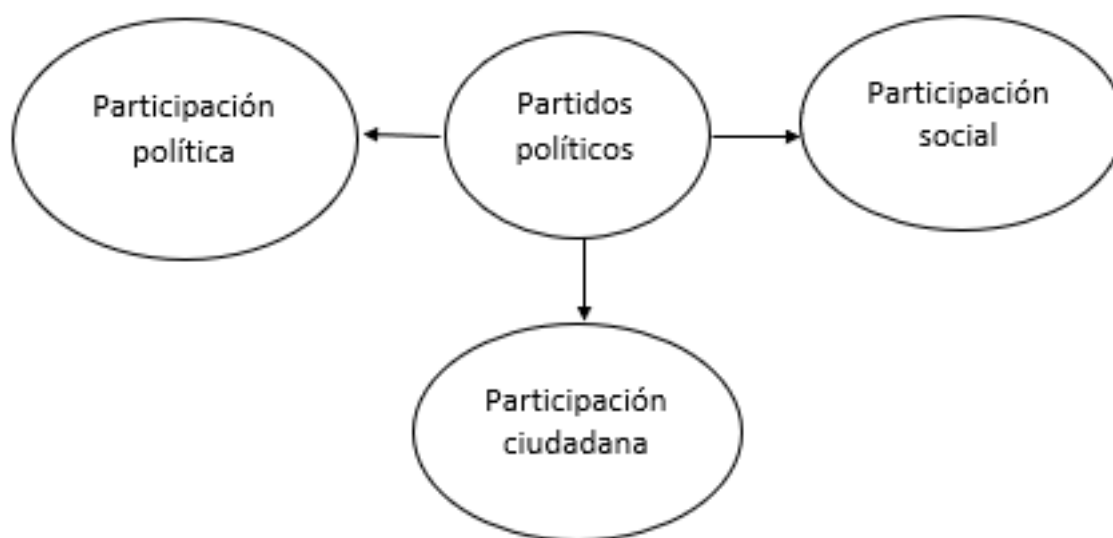
Es cierto que en Ecuador se creó un organismo dirigido a la promoción y cuidado de la participación: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Sin embargo, este entró en inestabilidad y fue neutralizado por el poder del presidente en turno y de los grupos políticos dominantes a nivel nacional. Por otro lado, para el caso mexicano, falta mucho por hacer, ya que las variaciones seguirán siendo continuas mientras no se impulse una democratización en la institucionalización de la participación. Es necesario pensar en crear un sistema nacional de participación, que dote de sentido y de mayor certidumbre los procesos ciudadanos.

Apostar por un sistema político en donde se les da únicamente importancia a los procesos de representación tradicionales; es apostar a que exista inestabilidad política cada que haya un nuevo gobierno. Es estar sujeto a las decisiones de las autoridades y a la voluntad del grupo gobernante.

3. Se puede señalar que la democracia ecuatoriana sí representa una alternativa a la democracia presentada en México; sin embargo, no supera necesariamente los límites de la democracia representativa liberal, sino que los reconfigura porque debido a su sistema de participación nacional se introducen mecanismos de participación que pueden tener incidencia en temas totalmente prohibidos en México. Los tres mecanismos planteados en esta investigación, de alguna forma no dejan ver la gran diversidad de posibilidades que existen para que los ciudadanos ecuatorianos hagan valer sus intereses y sus demandas.

4. La hipótesis de este trabajo plantea que únicamente se puede hablar de representación política democrática si se habla también de participación democrática. En México, está claro que toda forma de participación está bajo el dominio de los partidos políticos. En la práctica no existe espacio para la participación democrática porque todo está centralizado en torno a los grandes partidos nacionales, los cuales están más concentrados en ser maquinarias electorales que verdaderas organizaciones de representación social. De forma esquemática, esta situación se puede representar de la siguiente manera:

Esquema 4.1. Configuración de la participación en México



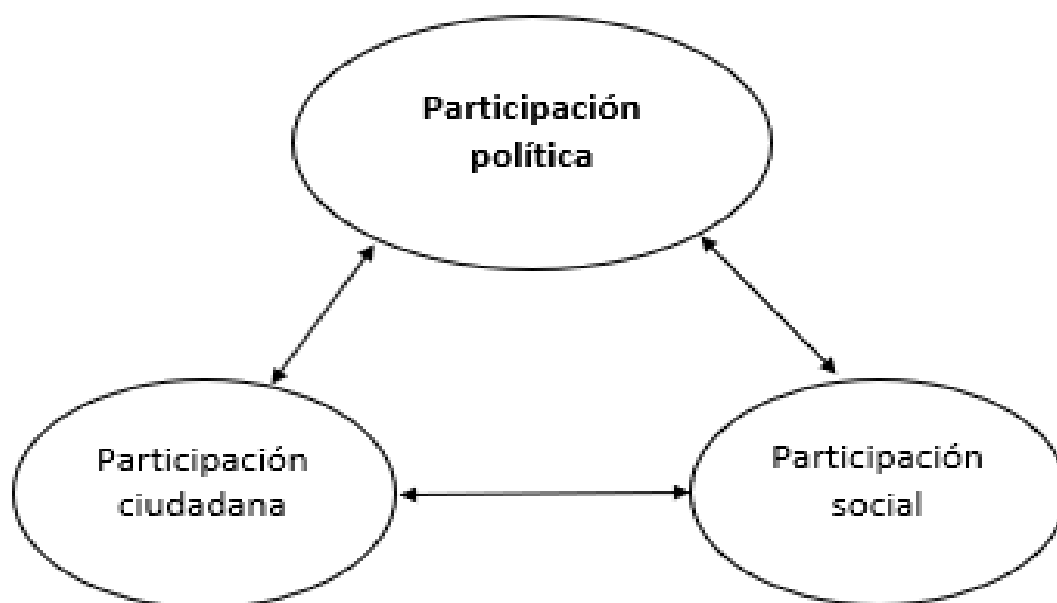
Fuente: Elaboración propia

Como bien se señala en el esquema anterior, el universo de la participación se encuentra dominado por los partidos políticos. Estas organizaciones políticas se adueñan de los espacios ciudadanos, por lo cual es poco probable que dentro de este contexto se alcance una participación democrática y, en consecuencia, se establezca una representación política democrática.

En Ecuador los hechos fueron otros durante los primeros años del mandato de Rafael Correa. Sin embargo, como ya se expuso anteriormente, para los siguientes años se transformó causando un desequilibrio entre los tres mecanismos

estudiados, debido a que, al parecer, la participación política es la que cobró más relevancia: esta situación se puede observar en el siguiente esquema:

Esquema 4.2. Configuración de la participación en Ecuador



Fuente: Elaboración propia.

Por un momento, la configuración de la participación en Ecuador se encontró más libre que la de México, pues los partidos políticos no dominaron el escenario de los mecanismos de participación. Ese espacio político, que no había sido ocupado por la partidocracia nacional, permitió que la sociedad ecuatoriana pudiera ocupar de mejor forma los mecanismos de participación que habían sido diseñados para ella.

Por lo tanto, se puede decir que existió una representación política democrática, en el sentido de que existió una cierta fusión entre la democracia participativa y la representativa. Sin embargo, todavía quedó mucho camino que recorrer debido a que no todos los mecanismos de participación tuvieron el éxito que deberían.

En conclusión, se puede afirmar que la hipótesis es correcta porque la representación política necesita de mecanismos de participación para encausar de manera más eficiente los intereses y demandas de la ciudadanía. La representación se fortalece si los ciudadanos ocupan un papel activo en el actuar de gobierno. Es

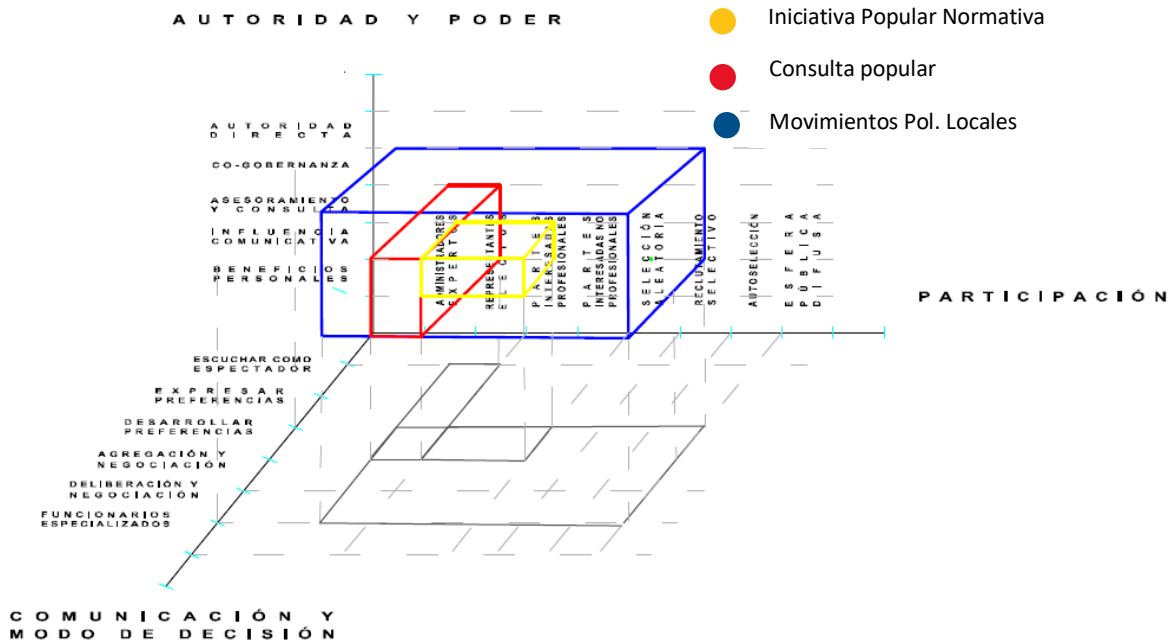
así como la participación es condición para una mejor representación, pero es necesaria matizar esta afirmación, tal como se ha demostrado a lo largo de esta investigación.

Regularmente se suele pensar que, si se abre la puerta a la participación, en consecuencia, los representantes populares y los funcionarios perderán espacios de decisión. Nada está más lejos de la realidad que esto, porque lo que busca la participación no es “robar” espacio a la representación política, sino busca llenar esos pequeños abismos que existen en los diferentes campos políticos.

Los funcionarios y los ciudadanos no tratan, y no deben tratar, los mismos temas, y si lo hacen, no lo deben de hacer de la misma manera. No se trata de que habrá muchas personas decidiendo sobre lo mismo, sino se trata de muchas personas decidiendo y trabajando sobre diferentes aspectos que usualmente no se tratan o se dan por sentado.

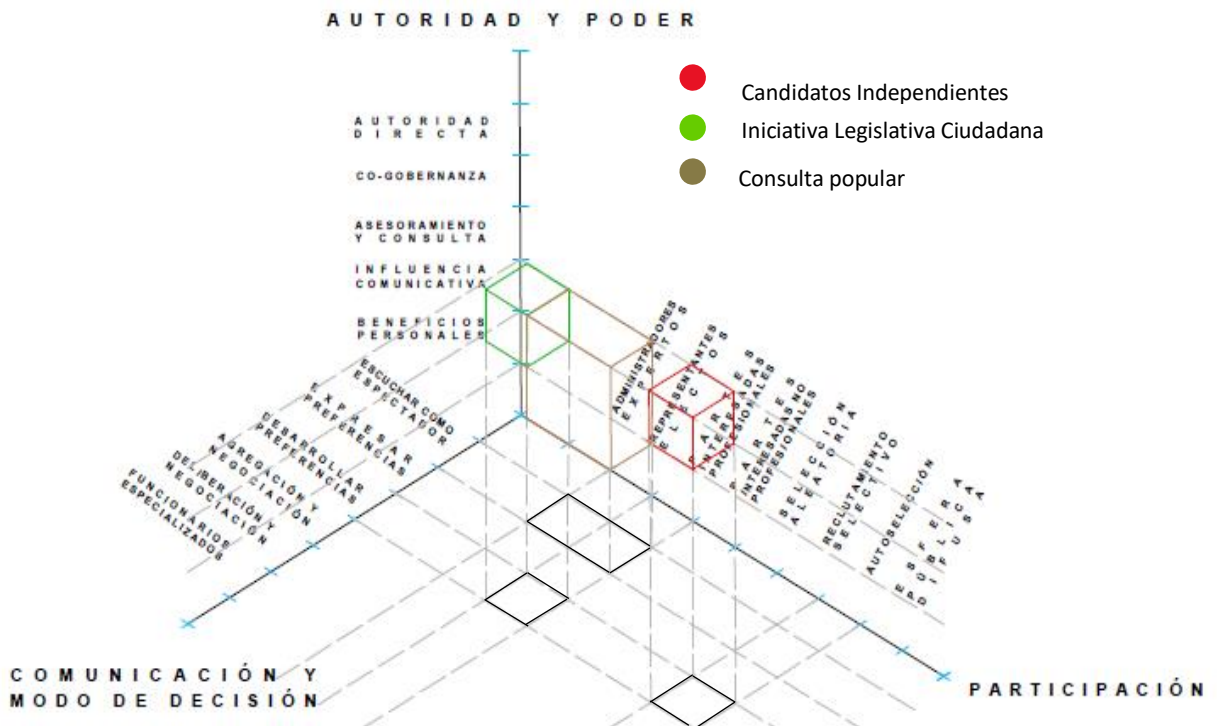
5. A continuación, en las siguientes gráficas se pueden observar a los tres mecanismos de participación correspondientes a cada país. Allí se puede observar que el mecanismo de participación más democrático es el de movimientos políticos locales. Ello es posible porque existen más posibilidades para el ciudadano. Es decir, hay más libertad de elegir hasta qué grado te gustaría comprometerte y cuáles son tus intenciones, así como objetivos. En este sentido, mientras más volumen ocupe un mecanismo de participación mayores posibilidades tendrá el ciudadano de escoger qué papel quiere desempeñar y en función de que propósitos. Mas no hay que apresurarse a decir que todos los mecanismos de participación deberían de buscar esta característica, ya que no todos van orientados a los mismos objetivos.

Gráfica 4.4. Mecanismos de participación en Ecuador



Fuente: Elaboración propia con base en escalas de Archon Fung (2006).

Gráfica 4.5. Mecanismos de participación en México



Fuente: Elaboración propia con base en escalas de Archon Fung (2006).

4. Para cerrar, solo queda decir que los mecanismos de participación pueden tener diferentes configuraciones; sin embargo, decir que existe una configuración correcta y única para todos los mecanismos de participación sería una conclusión apresurada. Cada uno variará de acuerdo con los propósitos hacia los cuales vaya enfocados y dependiendo las prioridades que se tengan. En este sentido, por ejemplo, no es lo mismo una asamblea vecinal a una iniciativa legislativa ciudadana, ambos son mecanismos de participación, pero tienen diferentes tareas y están enfocados a diferentes cosas.

Mientras que en el primero se valoraría más la participación de todos los integrantes, quizás en el segundo se acordaría más la representación o alguna especie de reclutamiento selectivo. Asimismo, quizás, en el primer caso se valoraría más la agregación o deliberación, así como la autoridad directa. En cambio, en el segundo caso, tal vez, por cuestiones operativas, sea más conveniente el desarrollo de preferencias y la influencia comunicativa, así como el asesoramiento.

Referencias

1. Acuerdo contra el Cáncer [sitio web]. Recuperado de <http://acuerdocontraelcancer.org/somos/>
2. Arditi, Benjamín, (2005). ¿Democracia post-liberal? El espacio de las asociaciones. México: Anthropos Editorial; UNAM-FCPyS.
3. ----- (2009). “El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?” [versión electrónica]. *Ciências Sociais Unisinos*, núm. 45(3), 232-246.
4. Arellano García, Carlos (2005). “Funciones del Derecho en las democracias incipientes. El caso de México”. En: Molina Piñeiro, Luis J., Fernando Ojesto Martínez P. y Fernando Serrano Migallón (Eds.). *Funciones del Derecho en las democracias incipientes el caso de México* (pp. 1-12). Ciudad de México: Facultad de Derecho UNAM, Porrúa.
5. Barrueto, F., y Navia, P. (2013). “Tipologías de democracia representativa en América Latina”. *Política y Gobierno* [versión electrónica], XX (2), 265-307.
6. Bobbio, Norberto (1989). Liberalismo y democracia. México: FCE.
7. Calderón Berra, Santiago Michele (2017). “Participación ciudadana, política y electoral en México: hacia la civil toma de decisiones” [versión electrónica]. *En Contexto*, 1-20.
8. Caria, Sara y Domínguez, Rafael (2014). “El porvenir de una ilusión: la ideología del Buen Vivir” [versión electrónica]. *América Latina hoy*, núm. 64, 139-163.
9. Castellanos Cereceda, Roberto (2016). La reforma político electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos. México: Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez.
10. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2015). Encuesta Nacional de Opinión Pública: Candidaturas Independientes y Abstencionismo [versión electrónica]. México: Cámara de Diputados.
11. Centro de Opinión Pública Laureate México (2018). “Votaciones y expectativas del nuevo gobierno 2018” [versión electrónica]. México: UVM.
12. CNE (2013), 2013 elecciones generales. Recuperado el 21 de septiembre de 2019 de la base de datos del CNE.
13. CNE (2017), Resultado electorales. Recuperado el 21 de septiembre de 2019 de la base de datos del CNE.
14. CNE (2018). Listado de las Organizaciones Políticas Aprobadas por el Pleno del CNE. Recuperado el 1 de septiembre del 2019 de la base de datos del CNE.

15. Cossío, José Ramón (2002). *Concepciones de la democracia y justicia electoral*. Ciudad de México: IFE.
16. Curzio, Leonardo (2004). “La forja de un concepto: la razón de Estado” [versión electrónica]. *Estudios Políticos*. Núm. 2, Octava Época, mayo-agosto, 27-71.
17. Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. y Panfichi, Aldo (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: FCE, CIESAS, UV.
18. Dahl, Robert A. (2008). *La democracia y sus críticos*. Ciudad de México: Paidós.
19. De la torre, Carlos de la Torre (2010). “Populismo y democracia” [versión electrónica]. *Cuadernos del Cendes*, núm. 27 (73), 171-184.
20. Echeverría, Bolívar (2014). *¿Qué es la modernidad?: Cuadernos del seminario Modernidad: versiones y dimensiones* núm. 1. Ciudad de México: UNAM.
21. Espinoza S., Arturo (2015). “Jaque a las candidaturas independientes”. *Nexos*. Recuperado el 2 de junio de 2019, de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4928>
22. FEDOTAXIS [sitio web]. Recuperado de <http://www.fedotaxisecuador.com/organico-funcional.html>
23. Fung, Archon (2006). “Varieties of participation in complex governance” [versión electrónica]. *Public Administration Review*, 1-29.
24. Garrido, Luis Javier (2005). “El proyecto neoliberal contra la Constitución mexicana”. En: Molina Piñeiro, Luis J., Ojesto Martínez, Fernando y Serrano Migallón, Fernando (Eds.). *Funciones del Derecho en las democracias incipientes el caso de México* (pp. 173-190). México: Facultad de Derecho UNAM, Porrúa.
25. Gilas, Monika Karolina (2015). “El gatopardismo detrás de la regulación de las candidaturas independientes en México” [versión electrónica]. *Justicia Electoral*, 1(15), 171-194.
26. Gurza Lavalle, Adrián (2017). “Más allá de la paradoja en Pitkin” [versión electrónica]. Por una concepción dual de la representación. *Andamios*, 14(35), 123-157.
27. Iriarte, J. (2015). “Candidatos independientes: especie en expansión”. *Nexos*. Recuperado el 1 de junio de 2019, de <https://www.nexos.com.mx/?p=24795>
28. Jeannet, Jean Robert (2017). “Hacia una cultura material no capitalista ¿Es posible pensar después de la economía?”. En: Inclán, Daniel, Linsalata, Lucía y Millán, Margara (Eds.). *Modernidades Alternativas* (pp. 25-38). México: UNAM- FCPyS, Ediciones del Lirio.
29. Lacuisse, Marie Esther (2007). “Los movimientos políticos locales en el escenario electoral” [versión electrónica]. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 27, 37-45.

30. Laguna López, Adán Giovanni y Solís Delgadillo, Juan Mario (2017). Las candidaturas independientes en México: una nueva vía para el reciclaje político. México: IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral.
31. Latinobarómetro (2006). Informe latinobarómetro 2006. Recuperado el 20 de mayo de 2019 de la base de datos Latinobarómetro.
32. Latinobarómetro Opinión pública Latinoamericana. [sitio web]. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
33. Madison, James (2015). El Federalista X. En: Hamilton, Alexander; Madison, James y Jay, John (Eds.). *El Federalista*. Madrid: Akal.
34. Manin, Bernard (1998). Los principios del gobierno representativo. España: Alianza Editorial.
35. Montoya Zamora, Raúl (2015). Las candidaturas independientes en México. México: Tribunal Electoral del Estado de Durango-UBIJUS.
36. Narváez Montenegro, Bolívar David (2016). La consulta popular como mecanismo de democracia directa y el derecho de participación ciudadana en el Ecuador (Tesis de maestría). UNIANDES-Facultad de jurisprudencia, Ecuador.
37. Pachano, Simón (2010). “Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento” [versión electrónica]. *Revista de Ciencia Política*, vol. 30(2), 297-317.
38. Pisarello, G. (2011). Un largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático. Madrid: Trotta.
39. Pitkin, Hanna (1985). El concepto de representación. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
40. Plaza Martín, Diana (2016). “El giro a la izquierda y la confianza en el Estado. El proceso ecuatoriano” [versión electrónica]. *Perfiles Latinoamericanos*, 24(48), 7-32.
41. Political Database of the Americas. Recuperado el 20 de septiembre de 2019, de <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Ecuador/leg09.html>
42. Ramírez Aguilar, Sofía (Coord.) (2020). ENP: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México. Ciudad de México: mexicanos contra la corrupción y la impunidad.
43. Ramírez Gallegos, Franklin (2010). “Desencuentros, convergencias, polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales”. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 227, 83-101.
44. Rancière, Jacques (1996). El desacuerdo. Política y Filosofía. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión SAIC.

45. Rentería, J. (2013). “Emanuel Joseph Sieyès: el gobierno representativo” [versión electrónica]. *Política y Cultura*, Vol. 39, 53-72.
46. Reveles Vázquez, Francisco (2016). Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal. México: UNAM-Gernika.
47. ----- (2018). “Normas ilusorias del régimen político mexicano: los mecanismos de democracia participativa”. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, vol. 2(20), 49–76.
48. Reyes Aguinaga, H. (2014). “Activismo estatal y democratización social en Ecuador: Tensiones contrahegemónicas frente al poder mediático (2007-2013)” [versión electrónica]. *Nueva Sociedad*, núm. 249, enero-febrero, 108-118.
49. Saénz Andrade, Sergio Álvaro (2016). La participación social en la relación sociedad-Estado contemporánea, ‘el caso ecuatoriano’ (Tesis doctoral) Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
50. Sartori Giovanni (1988a). Teoría de la democracia “1. El debate contemporáneo”. Madrid: Alianza.
51. ----- (1988b). Teoría de la democracia “2. Los problemas clásicos”. Madrid: Alianza.
52. SENPLADES (2011). Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador, Quito: colecciones discusiones.
53. Serrano Rodríguez, Azucena (2015). “La participación ciudadana en México” [versión electrónica]. *Estudios Políticos, novena época*, núm. 34, enero-abril, 93-116.
54. Simbaña, Floresmilo (2012). “Consulta previa y democracia en el Ecuador” [versión electrónica], *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*. 0(120), 04-08.
55. Suárez Antón, Orestes J. (2017). La iniciativa de agenda en América Latina y la Unión Europea (Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
56. Uscanga Barradas, Abril (2016). Deficiencias en la democracia liberal contemporánea. Ciudad de México: UNAM-Fontamara.
57. Vázquez A., J. L. (2012). El voto nulo (y el voto en blanco). Ciudad de México: IFE.
58. Vázquez Correa, Lorena (2018). “La iniciativa legislativa ciudadana en México”. Estudios de caso. México: Instituto Belisario Domínguez, cuadernos de investigación. Recuperado el 30 de junio de 2019, de http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4114/CI_47.pdf?sequence=1&isAllowed=y

59. Vidal de la Rosa, Godofredo (2012). *Desigualdad social y equidad política: Ensayos críticos de teoría democrática*. Ciudad de México: UAM- Azcapotzalco, Porrúa.
60. Yela Burgos, Roger Tomás, Forteza Rojas, Saimelyn A. y Ortiz Torres, Maritza (2014). “La participación ciudadana en la gestión pública local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador” [versión electrónica]. *Observatorio Iberoamericano del desarrollo local y la economía social*, año 8(17).
61. Zamarrón de León, Eduardo (2006). *Modelos de democracia: los alcances del impulso participativo*. México: Instituto Mora.
62. Zapata Mafla, Sandra Elizabeth y Martin Cuesta, Eduardo (2018). “Crisis, representación y populismo: una mirada al caso de Ecuador” [versión electrónica]. *Debates latinoamericanos*, 16(33), 1-11.
63. Zazueta Villegas, Ricardo (2003). *Participación ciudadana. La democracia de todos los días*, México: Porrúa, Universidad Anáhuac.
64. Žižek, Slavoj (2011). “Ladrones del mundo, uníos; sobre el significado de los disturbios” [versión electrónica]. *Teknocultura*, 8(2), 223-229.
65. Žižek, Slavoj [El hombre que ríe], (2014, junio 28), Žižek- #2 Crisis de la democracia (Subtitulado) [Archivo de vídeo]. Recuperado el 30 de abril del 2018 de <https://www.youtube.com/watch?v=p3jPSyeF12A>

Legislación

México:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)
2. Ley Federal de Consulta Popular (LFCP)
3. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)
4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
5. Sentencia SUP-REC-35/2013 (Recurrentes: Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática; Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de Veracruz).

Ecuador:

6. Constitución de la República del Ecuador (CRE)
7. Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC)
8. Ley Orgánica Electoral
9. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Política de la República del Ecuador

Hemerografía

1. 10 años, 7 presidentes [en línea] (2006, 16 de noviembre). *El Periódico Extremadura*. Recuperado el 30 de agosto de 2019 de https://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/internacional/10-anos-7-presidentes_265066.html
2. Alcántara, Suzzete (2017, 16 de enero). Ivonne Ortega encabeza la iniciativa #Firma por tu bolsillo [en línea]. *El Universal*. Recuperado el 4 de agosto de 2019 de <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/01/16/ivonne-ortega-encabeza-la-iniciativa-firma-por-tu-bolsillo>
3. Apelada la consulta de cantón Aguarico [en línea] (2008, 30 de junio). *El Universo*. Recuperado el 3 de octubre de 2019 de <https://www.eluniverso.com/2008/06/30/0001/12/6FBFF7E896254667AABD3DF0CAF3AE9E.html>
4. Blanco, Daniel (2016, 06 de julio). Un independiente se cuela a la Asamblea Constituyente de la CDMX [en línea]. *El Financiero*. Recuperado el 20 de julio de 2019 de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/independientes-solo-un-lugar-en-la-constituyente>
5. Cabadas, María (2018, 10 de julio). CNTE desempolva plan para tirar la Educativa [en línea]. *La Razón*. Recuperado el 11 de agosto de 2019 de <https://www.razon.com.mx/mexico/cnte-desempolva-plan-para-tirar-la-educativa/>
6. Correa convoca a consulta popular el 18 de marzo [en línea] (2007, 15 de enero). *El Universo*. Recuperado el 2 de octubre del 2019 de <https://www.eluniverso.com/2007/01/15/0001/8/B0343E3ECD6C40C6BBAB1F8905B96A32.html>
7. Ecuador se enfrenta a un histórico referéndum para aprobar la nueva Constitución [en línea] (2008, 28 de septiembre). *El País*. Recuperado el 30 de septiembre de https://elpais.com/internacional/2008/09/28/actualidad/1222552804_850215.html
8. Gómez Rossi, Alfonso (2017, 26 de octubre). ¿Quién es Paola Migoya? [en línea]. *E-consulta*. Recuperado el 30 de julio de 2019 de <https://www.e-consulta.com/opinion/2017-10-26/quien-es-paola-migoya>
9. Habitantes de las Golondrinas irán a una consulta popular [en línea] (2016, 22 de enero). *El telégrafo*. Recuperado el 16 de septiembre de 2019 de

- <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/presidente-correa-firma-decreto-consulta-popular-las-golondrinas>
10. Hay 74 aspirantes a candidatos independientes para Constituyente [en línea] (2016, 02 de marzo). *El Economista*. Recuperado el 23 de julio de 2019 de <https://www.economista.com.mx/politica/Hay-74-aspirantes-a-candidatos-independientes-para-Constituyente-20160302-0078.html>
 11. La Concordia irá a consulta popular [en línea] (2011, 30 de noviembre). *El Universo*. Recuperado el 17 de septiembre de 2019 de <https://www.eluniverso.com/2011/11/30/1/1447/concordia-ira-consulta-popular.html>
 12. La consulta popular de La Manga del Cura será el 27 de septiembre [en línea] (2015, 27 de julio). *El telégrafo*. Recuperado el 16 de septiembre de 2019 de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/la-manga-del-cura-tendra-consulta-popular-el-11-de-agosto>
 13. Molina, Alberto (2018, 22 de noviembre). Sexenio de Peña Nieto cierra con una aprobación de 24% [en línea]. *El Economista*. Recuperado el 15 de julio de 2019 de <https://www.economista.com.mx/politica/Sexenio-de-Pena-Nieto-cierra-con-una-aprobacion-de-24-20181122-0182.html>
 14. Olvera, Dulce (2018, 24 de junio). Los opositores dicen que Martín Esparza se abrazó de Peña, y le piden a AMLO que no lo proteja [en línea]. *Sin embargo*. Recuperado el 20 de agosto de 2019 de <https://www.sinembargo.mx/19-08-2018/3457423>
 15. Pascoe Pierce, Ricardo (2016, 12 de febrero). Irónico poder del independiente [en línea]. *Excelsior*. Recuperado el 30 de junio de 2019 de <https://www.excelsior.com.mx/opinion/ricardo-pascoe-pierce/2016/02/12/1074630>
 16. Presentan en San Lázaro iniciativa ciudadana “Gobierno sin Privilegios” [en línea] (2017, 14 de noviembre). *Proceso*. Recuperado el 10 de agosto de 2019 de <https://www.proceso.com.mx/511134/presentan-en-san-lazaro-la-iniciativa-ciudadana-gobierno-sin-privilegios>
 17. Referéndum y Consulta popular [en línea] (2011, 03 de marzo). *DerechoEcuador.com*. Recuperado el 29 de septiembre de <https://www.derechoecuador.com/referendum-y-consulta-popular>

Bibliografía

1. Acosta, Alberto (2010). “El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi” [versión electrónica]. *Friedrich Ebert Stiftung*, núm. 9, 5-43.
2. Alva de la Selva, Alma Rosa (2016). “Reforma de telecomunicaciones: de la apariencia democrática a las realidades estructurales”. En: Zamitiz Gamboa, Héctor (Ed.), *Pacto por México: Agenda legislativa y Reforma 2013-2014* (pp. 187-205). Ciudad de México: UNAM-La biblioteca.
3. Dandoy, Régis (2014). “El desempeño electoral de los partidos políticos provinciales en las elecciones seccionales 2014 en Ecuador” [versión electrónica]. *Democracias*, vol.2, 3-19.
4. Díaz González, Carlos Alberto (2016). *Pobreza, Desigualdad y Democracia*. México: Ficticia.
5. Fung, Archon (2015). “Poniendo al público de nuevo en la gobernanza: los desafíos de la participación ciudadana y su futuro”. En: *Acta Republicana*, 14(14), 29-43.
6. Habermas, J. (1997). *Historia y crítica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública*. México: Editorial Gustavo Gili.
7. Hernández Valle, R. (2016). “De la democracia representativa a la democracia participativa” [versión electrónica]. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 0(6), 199-219.
8. Monzón Arribas, Candido (1985). “Orígenes y primeras teorías sobre la opinión pública: el liberalismo y el marxismo” [versión electrónica]. *Revista Estudios Políticos, nueva época*, núm. 44, marzo-abril, 81-113.
9. Nohlen, Dieter (2004). *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: FCE.
10. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, secretaria general de la organización de los Estados Americanos (2010). *Nuestra democracia*. México: FCE, PNUD, OEA.
11. Ramírez Gallegos, Franklin (2014). “El despliegue de la democracia directa en el Ecuador posconstitucional”. En: Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel (Eds.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 231-273). México: UNAM-IIIJ.
12. Rivas Ordóñez, Libia Fernanda (2017). *La participación ciudadana en el proceso de elaboración de las leyes* (Tesis de maestría). Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
13. Velasco Yáñez, D. (2015). *Ayotzinapa y la crisis del estado neoliberal mexicano*. Guadalajara, Jalisco: ITESO.

