

La institucionalización del control social en Ecuador: posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos¹

*The institutionalization of social control in Ecuador:
the possibilities and tensions of participatory mechanisms*

HÉCTOR MANUEL GUTIÉRREZ MAGAÑA²
Flacso, Ecuador

RECEPCIÓN: 27/09/2017 • ACEPTACIÓN: 29/11/2017

RESUMEN: A finales de la década de los noventa, Ecuador vivió un período de crisis política donde las instituciones representativas fueron cuestionadas. En medio del descrédito de la clase política, dos reformas constitucionales instituyeron la desconfianza ciudadana como control social sobre el poder: en 1998 a través de la Comisión Cívica de Control de la Corrupción; y en el 2008 mediante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En este texto se examina el marco en el que opera el control social en el período de gobierno de Rafael Correa, se resaltan las tensiones de las instituciones participativas con la representación y el ejercicio mayoritario del poder, y se exponen las implicaciones que tienen las nuevas arenas de participación ciudadana para analizar los procesos de democratización del Estado.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, régimen político, democratización.

ABSTRACT: At the end of the nineties, Ecuador experienced a period of political crisis in which representative institutions were questioned. During a process in which the political class became discredited, two constitutional reforms instituted citizen

1. Texto preparado para la Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, editada por la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica de Temuco.

2. Estudiante de Maestría en Ciencia Política, Flacso Ecuador. email: hectormgum@gmail.com

distrust as a social control over power: the Civic Commission for the Control of Corruption (1998); and the Council of Citizen Participation and Social Control (2008). This text examines the framework in which social control operated during the period of Rafael Correa's presidency, stressing the tensions of participatory institutions with representation and the majority exercise of power and exposing the implications of the new arenas of citizen participation to analyze State democratization processes.

KEYWORDS: Citizen Participation – political regime – democratization.

Introducción

En Ecuador la desconfianza en la autonomía del poder político ha cobrado vías institucionales distintas a las del liberalismo. La Constitución de la República de Ecuador promulgada en el año 2008, fraguó un régimen en donde, además a la división tripartita del poder, se anexaron dos ramas estatales; una de ellas, la Función de Transparencia y Control Social, representa la institucionalización del control social sobre el ejercicio del poder político.

Este diseño estatal, que permite operar un conjunto de derechos de participación ciudadana, está relacionado con una trayectoria de descrédito de los partidos políticos y las instituciones representativas. Las actividades de control social han encontrado cauce institucional en dos ocasiones: en 1998, a través de la Comisión Cívica Contra la Corrupción; en el 2008, mediante el Conejo de Participación Ciudadana y Control Social.

A través de las siguientes páginas se examina la relación de la institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador con los procesos de democratización del Estado. El argumento que se sigue, es que las instituciones de control social amplifican los espacios a través de los cuales la ciudadanía puede activar procesos de rendición de cuentas, lo que constituye indicios de una mayor capacidad democrática en las relaciones de gobierno.

La primera sección del texto presenta un marco analítico que entiende las instituciones de participación ciudadana como una forma de dar cauce a la desconfianza política, a través de mecanismos de control distintos –que no contrapuestos– a los del liberalismo. En este sentido, se sugiere atender la especificidad de las instituciones orientadas al control social como nuevos campos de relación entre ciudadanos y Estado.

Posteriormente se describe el contexto de inestabilidad política que vivió Ecuador a finales de la década de los noventa, y los cambios en las condiciones institucionales de la participación ciudadana a través de dos procesos de ajuste del régimen político: la reforma constitucional de 1998 y la refundación del Estado en el 2008. Ello permite enmarcar el escenario en el que se fraguó el proceso constituyente del 2008 y develar las tensiones del diseño político participativo que inició operaciones durante el gobierno de Alianza País.

En la tercera parte, se examina la arquitectura del control social a través de las facultades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), se discuten los principales hallazgos encontrados alrededor del funcionamiento de un mecanismo de control social entre los años 2012 y 2016, a partir de un conjunto de datos y expedientes obtenidos del CPCCS.

1. El control sobre el poder político en las democracias

La desconfianza en la acumulación de poder y en la excesiva autonomía de los representantes políticos, es la piedra angular de la organización política en las democracias modernas. Las elecciones, la división de poderes, y en algunos casos, la organización federal de los estados, son parte de los mecanismos mediante los cuales se institucionaliza la desconfianza en las derivas tiránicas del poder político³.

El modelo liberal de organización estatal, que se basa en una interpretación pesimista de la naturaleza humana, resguarda las libertades individuales y privilegia la estabilidad de la comunidad política a través de un conjunto de barreras institucionales que impiden el ascenso de facciones mayoritarias al poder. En este modelo existen dos tipos de control político: los exógenos, que son la voluntad popular; y los endógenos, que son los pesos y contrapesos del Estado⁴.

Bajo esta idea la sociedad ejerce –desde afuera– mecanismos que permiten activar la rendición de cuentas, ya sea por la vía electoral, donde se sanciona la responsabilidad política de los representantes a través de la ratificación de su mandato o su revocación⁵; o por la vía no convencional, a través de una variedad de acciones como la protesta, el *lobby* o las campañas de denuncia, también denominadas *accountability* social⁶.

3. Melo (2011).

4. Gargarella (2003), p. 7.

5. Sartori (1999).

6. Peruzzotti y Smulovitz (2002).

Pero la desconfianza en los excesos del poder político no solo ha discurrido por la vía de las instituciones de la autorización electoral y los contrapesos estatales. En la historia de las democracias modernas, la voluntad popular también se manifiesta a través de formas difusas que tienen el objetivo de velar que el poder sea fiel a sus compromisos. Pierre Rosanvallon denomina contrademocracia a “la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral”, un conjunto de prácticas que lejos de ser antagónicas a las instituciones legales “apunta a prolongar y extender sus efectos”⁷.

La historiografía de Rosanvallon delinea una teoría de la democracia en donde se puede obturar distintas formas que toma la expresión de la voluntad popular a través de tres tipos de poderes: los de control, que ponen a prueba la reputación del poder; los poderes de obstrucción, mediante los cuales la ciudadanía manifiesta reacciones de rechazo a las decisiones de los gobernantes; y los poderes de juicio, que expresan la judicialización de las controversias públicas⁸.

La noción de poder de control que esboza Rosanvallon, permite obturar la institucionalización de las prácticas orientadas a la vigilancia, la calificación y la emisión de juicios sobre el actuar de las autoridades políticas. Ello resulta útil porque pone el foco sobre el ejercicio del gobierno como un espacio permanente en donde la ciudadanía despliega un conjunto de actividades orientadas a acotar la discrecionalidad del poder político y que las autoridades rindan cuentas.

Ernesto Isunza y Adrián Gurza Lavalle sugieren acercarse a las instituciones participativas como mecanismos de control, pues permiten a los ciudadanos influir en el curso de las decisiones de los agentes estatales. Entre la variedad de mecanismos de participación se puede distinguir un tipo orientado específicamente al control social, un conjunto de reglas y procedimientos que permiten el ejercicio de acciones de “control, vigilancia y evaluación de programas y acciones gubernamentales por parte de personas y/u organizaciones”, actividades que se distinguen de otras formas de participación ciudadana donde puede haber incidencia, planeación o ejecución de políticas⁹.

Las instituciones de control social disponen mecanismos para activar dinámicas de rendición de cuentas, un proceso a través del cual las autoridades están obligadas a informar y justificar sus acciones, así como someterse a la posibilidad

7. Rosanvallon (2007), p. 27.

8. Annunziata (2016), p. 44-45.

9. Hevia (2007), p. 8.

de una sanción después de la evaluación de sus actos¹⁰. A diferencia del modelo liberal, donde los ciudadanos pueden promover la rendición de cuentas a través de las elecciones y mediante ejercicios de presión desde el espacio público, las instituciones participativas facultan a los ciudadanos para insertarse de forma directa dentro de las competencias estatales y dirigir aparatos especializados¹¹.

Pero las instituciones participativas, lejos de contraponerse a las liberales, las complementan y amplifican¹². Bajo este entendimiento, se alude a la presencia de instituciones de rendición de cuentas diagonal, transversal o directa¹³, pues trastocan las fronteras entre Estado y sociedad civil, permitiendo a los ciudadanos acceder al espacio de las competencias estatales y entablar relaciones directas de intercambio con las autoridades, las cuales pueden producir efectos políticos y administrativos.

En torno a estos dispositivos institucionales se ha desarrollado un conjunto de estudios que desplazan el problema de la cuestión democrática desde las reglas de la competencia política, hacia las relaciones entre Estado y ciudadanos¹⁴. La conexión que tienen estas instituciones con la cuestión democrática tiene que ver con la ampliación de los espacios formales de rendición de cuentas a ámbitos que no necesitan de la mediación de los partidos, siempre y cuando estas oportunidades funcionen en un horizonte de igualdad de derechos¹⁵ y dispongan recursos para que, sin distinción, todos los ciudadanos puedan ser capaces de echar mano de las institucionales existentes para ejercer control sobre las actividades estatales¹⁶.

Bajo este horizonte se analiza la pertinencia de las instituciones de control social en Ecuador y su relación con la democratización de las relaciones entre ciudadanos y Estado. Para ello, es necesario hacer un breve repaso por el contexto en el que emergen las instituciones participativas, entendiendo su marco histórico y su relación con el clima político dominante. A partir de ahí, se sugiere evaluar el papel de las instituciones de participación ciudadana y control social en la democratización del Estado.

10. Schedler (2004), p. 14.

11. Isonza y Olvera (2010).

12. Selee y Peruzzotti (2012).

13. Fox (2006); Isonza y Gurza (2010).

14. Avritzer (2010).

15. Isonza (2006).

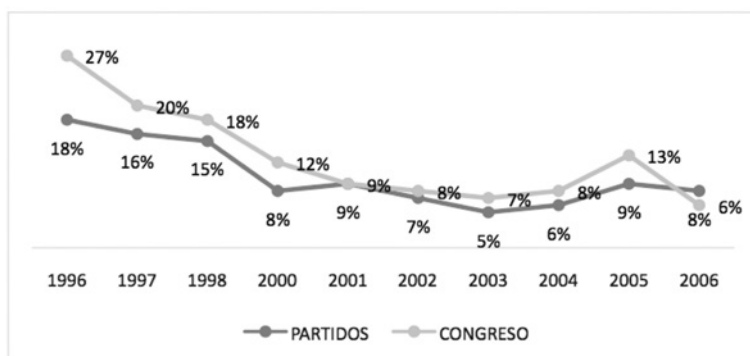
16. Cunill (2002).

2. El periplo de la participación ciudadana en Ecuador

Ecuador vivió un convulso período de inestabilidad política entre los años 1996 y 2006, donde hubo ocho gobiernos distintos. Esta etapa crítica ha sido calificada como período de democracia obstruida o ciclo de desacato popular¹⁷. Por arriba, el juego del sistema de partidos expresaba el reverso corrupto del sistema de pesos y contrapesos del Estado: mutuos bloqueos y extorsiones entre poderes y cooperación entre los actores políticos para la obtención de beneficios privados; por abajo, los movimientos sociales y los ciudadanos consolidaron el clivaje político más relevante de este período, mediante el “asedio social a las figuras dominantes del orden político”¹⁸.

Las movilizaciones sociales que acompañaron las caídas presidenciales de 1997, el 2000 y 2005, tuvieron actores y demandas heterogéneas, pero en común, manifestaban un descrédito generalizado hacia las instituciones fundamentales del orden representativo¹⁹. Según datos de Latinobarómetro, entre los años 1996 y 2006, el promedio de desconfianza en los partidos políticos fue del 88%, mientras que en el Congreso era del 98%, situación que también arrastró al Poder Judicial, el cual llegó a tener una cifra de apenas ocho por ciento de confianza durante el 2003.

Gráfico 1.
Confianza en las instituciones representativas



17. Pachano (2011), p. 352; Ramírez (2005), p. 93.

18. Ramírez (2010), p. 19.

19. De la Torre (2008); Ramírez (2010).

Con las instituciones fundamentales de la democracia representativa puestas en entredicho, una constelación de prácticas políticas emergió como alternativa al sistema de partidos: la protesta en las calles, asambleas barriales, la formación de colectivos sociales, innovaciones institucionales y experiencias participativas en gobiernos locales²⁰. Estas prácticas, antes que reforzar la oposición de lo civil y lo estatal, muestran la porosidad de sus fronteras, pues si bien muchas de las actividades enunciadas se ejercían como un frente de interpelación al poder del Estado, la mayoría estarían destinadas a ser parte de las estrategias que los actores políticos siguieron para recomponer el orden democrático en Ecuador, entre ellos, la reforma constitucional de 1998.

La Constitución Política de la República de Ecuador promulgada en 1998, destacó por su avanzado reconocimiento de la igualdad jurídica a través de un conjunto de derechos individuales y colectivos²¹, la incorporación de nuevos mecanismos de democracia directa y el reconocimiento de un organismo autónomo de control social. Todo ello transcurrió a la par del reforzamiento del sistema presidencialista, pues en el marco de una agenda de modernización estatal que buscaba la gobernabilidad, se elevaron los umbrales de poder del ejecutivo nacional y se acotaron las funciones del Congreso²².

La constitución de 1998 acogió demandas por el reconocimiento de derechos de grupos indígenas, afroecuatorianos, niños y niñas, mujeres y personas con discapacidad. Gran parte de este reconocimiento está relacionado a la fuerza de los movimientos sociales, sobre todo del movimiento indígena, el cual empujó la discusión sobre un conjunto de derechos colectivos que fueron incorporados en el texto constitucional: derechos referidos a territorio, identidad, participación, autonomía interna, ejercicio de la autoridad y justicia propia²³.

Esta constitución amplificó los mecanismos de democracia directa, pues se reconoció por primera vez la revocatoria de mandato como un derecho ciudadano sobre el encargo de representantes populares elegidos en el ámbito local, lo cual excluía al presidente de la República. También se incorporó la consulta previa como un mecanismo que permitía a las comunidades expresar su opinión sobre temas estratégicos, aunque sin mediar un mandato vinculatorio ni una regulación específica para su operación.

20. Ramírez (2011), p. 19.

21. Ortiz (2008).

22. Pachano (2010) p. 309.

23. Melo (2009), p. 98.

Sobre las estructuras de oportunidad habilitadas por la nueva constitución, el movimiento indígena impulsó experimentos de participación ciudadana en algunos gobiernos locales, entre los que destaca la Asamblea de Unidad Cantonal del Municipio de Cotacachi, una experiencia de participación sectorial sostenida en la elevada legitimidad y poder de decisión del presidente municipal Auki Tituaña, donde se registraron importantes avances en materia de inclusión social y el empoderamiento de jóvenes, mujeres e indígenas²⁴.

Las reformas a la Carta Magna de 1998 habilitaron la creación de la Comisión Cívica de Control de la Corrupción (CCCC), un organismo autónomo de control que apela a la sociedad civil como un poder de vigilancia sobre el ejercicio del gobierno. La CCCC marca una distinción respecto a las instituciones representativas, pues según el artículo 220 de la Constitución entonces vigente, este organismo representa a la ciudadanía, aunque no mediante el tamiz del voto universal. A través del diseño establecido en la normativa promulgada en 1999, este organismo de control adquirió un formato de representación corporativa²⁵: la Comisión se integró a partir de representantes designados por colegios electorales, los cuales eran compuestos por organizaciones de la sociedad civil reconocidas legalmente.

Pero a pesar del intento para estabilizar el orden político a través de las reformas constitucionales, durante el año 2000, en medio de fuertes movilizaciones del movimiento indígena, el ejército desconoció la presidencia de Jamil Mahuad y, en el 2005, el entonces presidente Coronel Lucio Gutiérrez, salió del país en un contexto de intensas protestas populares marcadas por un descontento con su acometida contra la independencia del poder judicial²⁶. Para ese año, apenas el nueve por ciento de los ecuatorianos manifestaba tener confianza en los partidos políticos.

2.1. El régimen de 2008

Este contexto de descontento, inestabilidad, y ascenso de la idea del poder ciudadano como un contrapeso a los partidos, fue el escenario en donde desplegó el liderazgo carismático de Rafael Correa, quien a través de la organización Alianza País, y una campaña *anti establishment*, ganó las elecciones presidenciales y dio marcha

24. Ortiz (2003).

25. Olivo (2013), p. 64.

26. Ramírez (2005).

a una de sus principales banderas de campaña: crear una nueva constitución para sepultar al neoliberalismo y la partidocracia²⁷.

La afronta del movimiento liderado por Correa contra el modelo económico de liberalización y los arreglos políticos entre las élites dominantes marcará el carácter populista de su mandato: un discurso de refundación “que suspende el efecto de las instituciones y del marco ideológico predominante”²⁸, donde élites y pueblo se convierten en polos antagónicos de una lucha liderada desde un centro con altas concentraciones de poder, lo que puede derivar en desmedro del pluralismo²⁹.

Dado que Correa no presentó candidatos al Congreso Nacional, la convocatoria para realizar elecciones constituyentes enfrentó al presidente con el poder legislativo, pues una mayoría de diputados se opusieron a dar paso a la elección de una nueva asamblea popular. El conflicto provocó la intervención del Tribunal Supremo Electoral (TSE), organismo que, al convocar a una consulta popular, motivó la reacción de los diputados que promovieron la destitución del presidente del TSE. En respuesta, los 57 legisladores opositores fueron destituidos por el Tribunal, habilitando una nueva mayoría que permitió la realización de un referéndum.

Con un apoyo del 80% de los ciudadanos en el referéndum, Correa convocó al proceso de discusión del nuevo pacto social a través de un Congreso Constituyente, lo que le permitiría ratificar la mayoría de Alianza País y dar paso a una nueva coalición de poder en alianza con otras fuerzas de izquierda³⁰. La reforma del sistema político tenía como objetivo poner fin al ciclo de inestabilidad, pero también, fortalecer la hegemonía del nuevo gobierno³¹.

Durante el proceso constituyente de Montecristi, el protagonismo de la sociedad durante los procesos de debate fue importante, sobre todo si se compara con el proceso de reforma constitucional de 1998, el cual terminó llevándose a cabo a puerta cerrada en un recinto militar³². A los debates del constituyente del 2008, las propuestas ciudadanas ingresaron por la vía de movilizaciones sociales, comisiones de representación, foros, mesas itinerantes, comunicación por página web y correo

27. Muñoz (2008).

28. Burbano de Lara (2015), p. 23.

29. De La Torre (2013).

30. Ramírez (2017).

31. Pachano (2010).

32. Carter Center (2008).

electrónico; se estima que se procesaron mil 632 propuestas de la ciudadanía³³, y que se presentaron más de mil organizaciones sociales a los espacios de diálogo³⁴.

La participación ciudadana se convirtió en un principio regulador de las relaciones entre ciudadanos y Estado a través de cuatro títulos de la Constitución Política del 2008: el número dos que versa sobre los derechos, el sexto que es relativo a la planificación, el cuarto, que propiamente se titula Participación y Organización del Poder, y el quinto, en donde se estatuye la Función de Transparencia y Control Social, una nueva rama del Estado orientada a promover el control ciudadano sobre el manejo de los recursos públicos.

Pero el marco constitucional que inaugura una nueva estructura de oportunidad para que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos y el control de las autoridades, convive con un nuevo refuerzo de los poderes del ejecutivo nacional, por lo que los nuevos derechos participativos cohabitan dentro de un sistema político hiperpresidencialista³⁵. Esta condición, aunada a una lógica populista del ejercicio del poder presidencial, marcará una tensión y conflictos de legitimidad en el funcionamiento del nuevo régimen.

2.2. El sistema de participación en Ecuador

La lógica universalista del gobierno de la Revolución Ciudadana cerró los arreglos corporativos, mediante los cuales, distintos movimientos y organizaciones sociales lograron influir en la agenda gubernativa en las décadas anteriores, lo que modeló niveles de conflicto incluso más altos que los convulsos años previos al constituyente de 2008³⁶, enfrentando al ejecutivo con el sector magisterial, el movimiento indígena y otros grupos sociales organizados en torno a diversos problemas y agendas³⁷.

En este contexto, el nuevo sistema de participación ciudadana se ponía en marcha. En el año 2010 se promulgó la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), la cual estableció diecinueve derechos de participación que tienen que ver con la democracia directa (Consulta popular, Iniciativa popular, Referéndum,

33. ídem.

34. Muñoz (2008).

35. Montufar (2014), p. 15; Valdivieso 2015, p. 9.

36. Ramírez (2017).

37. Pachano (2010); Ramírez (2017).

Revocatoria de mandato), la deliberación política (Asamblea ciudadana plurinacional e intercultural para el buen vivir, Asambleas locales, Audiencias públicas, Cabildo popular, Consejos ciudadanos sectoriales, Consejos consultivos, Consejos locales de planificación, Consejos nacionales para la igualdad, Consulta previa, Presupuestos participativos, Silla vacía) y el control social (Acceso libre a la información pública, Rendición de cuentas, Observatorios ciudadanos, Veedurías ciudadanas).

El conjunto de derechos de participación ciudadana del sistema político ecuatoriano, establece distintos grados de oportunidad para que los ciudadanos influyan en los procesos decisorios y controlen el actuar de las autoridades. En Ecuador se pueden distinguir cuatro tipos de mecanismos participativos³⁸:

- 1) **Consulta:** son aquellos que establecen la posibilidad de que las autoridades reciban la opinión de los ciudadanos en procesos de planeación y evaluación de políticas públicas.
- 2) **Deliberación:** son mecanismos que instituyen espacios formales a donde los ciudadanos pueden acudir a presentar demandas y someter temas a procesos de deliberación política.
- 3) **Decisión:** son procedimientos formales que permiten agregar la voluntad popular y convertirla en una decisión vinculante.
- 4) **Control:** son dispositivos legales que habilitan a los ciudadanos para ejercer acciones de vigilancia, denuncia y/o calificación sobre la actuación de los gobernantes y los procesos de gobierno.

Para dar cuenta del alcance de la nueva normativa sobre la democratización del Estado es pertinente desplazar la mirada de los intercambios políticos de la arena nacional, pues los derechos de participación operan de manera diferida a través de los distintos ámbitos de gobierno. Siguiendo la propuesta de Dagnino, Panfichi y Olvera³⁹, se distinguen dos dimensiones estatales: la vertical y la horizontal. Para efectos analíticos, la división vertical del Estado ecuatoriano se simplifica en el nivel nacional y el local de gobierno⁴⁰. En la dimensión horizontal, el análisis se acota

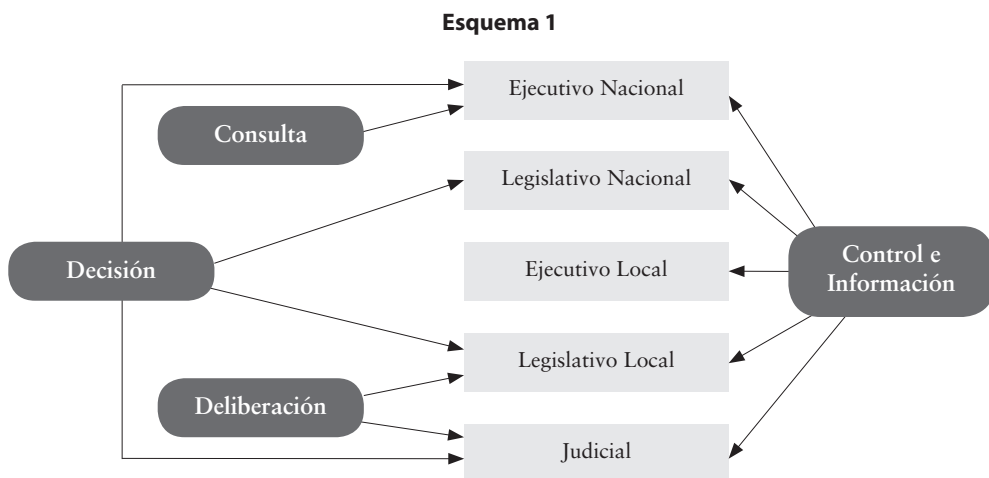
38. Elaborado a partir de las clasificaciones de: Garrido et al (2016); Schneider *et al* (2011); Isunzaet *al*(2010); Ramírez (2011b)

39. Dagnino et al (2006), p. 21.

40. En el gobierno local se ubican cinco niveles de Gobierno Autónomo Descentralizado; los Gobiernos Regionales, Gobiernos Provinciales, Distritos Metropolitanos, Cantones y Juntas Parroquiales, y regímenes especiales, cada una con atribuciones y grados de autonomía distintos.

a las tres esferas clásicas del gobierno representativo: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial⁴¹.

En el esquema número uno puede observarse que los mecanismos pertenecientes a la toma de decisiones (democracia directa) y al ámbito del control, se despliegan sobre todos los ámbitos del gobierno representativo; mientras los mecanismos orientados a producir dinámicas de debate, están acotados como consulta en el nivel del ejecutivo nacional y como deliberación en los ámbitos de gobierno local.



Además de los mecanismos de la democracia directa (revocatoria de mandato, iniciativa popular normativa, referéndum y consulta popular), en el nivel nacional de gobierno opera un conjunto de mecanismos que solo alcanza al poder ejecutivo y están acotados a la consulta. Estos forman parte de una red de participación que va desde las Asambleas Locales Ciudadanas hasta la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural Para El Buen Vivir, y fungen como espacios de representación de organizaciones de la sociedad civil, lo que excluye a ciudadanos sin organización y las acota a áreas específicas de la política pública.

La mayoría de estos mecanismos tienen una institucionalización baja: los consejos consultivos de política pública son conformados por convocatoria de la autoridad, sin mediar un reglamento base, mientras la consulta previa tiene procedimientos ambiguos. Y si bien la puesta en marcha de este tipo de derechos abre

41. En realidad, el Estado ecuatoriano se compone por cinco poderes: el Ejecutivo, Legislativo, Judicial, la Función Electoral, y la Función de Transparencia y Control Social.

un espacio de oportunidad en donde los ciudadanos tienen relativas posibilidades de influencia, su débil institucionalización puede dar la razón a los argumentos que ponen bajo sospecha la capacidad democrática de los mecanismos de participación, ya que los espacios de discrecionalidad con los que pueden operar, vuelve cuestionable la representatividad de los participantes⁴².

Cecilia Schneider y Yanina Welp sugieren que la capacidad democrática de las instituciones participativas también está relacionada con su grado de institucionalización, pues a menor ambigüedad en las normas y procedimientos que establecen en qué circunstancias y con qué frecuencia se ponen en operación, los ciudadanos tienen mayor autonomía y capacidad de decisión; caso contrario, cuando los mecanismos tienen menor grado de institucionalización, su dependencia es mayor de la voluntad política de los gobernantes⁴³.

En este sentido debe valorarse que los principios de gobierno participativo de la Constitución de Montecristi, crean nuevos campos de deliberación política en el nivel subnacional: en una red de normas nacionales que incluyen la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, así como el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los gobiernos locales están dotados de facultades para regular su propio sistema participativo, lo que incluye el cabildo popular, la silla vacía, los presupuestos participativos y las asambleas locales.

En este caso se constituyen espacios de interacción entre Estado y ciudadanía que están establecidos por obligación constitucional y por leyes secundarias, sin embargo, su operación está condicionada por las necesidades y las relaciones de poder de los propios espacios locales. La legislación nacional puede asegurar cierto espacio de homogeneidad en la implementación de los dispositivos de participación local, sin embargo, la forma que tome su institucionalización depende de las interacciones de conflicto y negociación entre sociedad política y sociedad civil⁴⁴.

Por su parte, los mecanismos de control se despliegan sobre todos los niveles de gobierno y sobre todas las ramas del Estado. Según la Constitución de la República, la fiscalización del pueblo recae sobre todas “las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público” (Artículo 204), lo que puede

42. Vargas (2006), p. 19-21.

43. Schneider *et al* (2011).

44. Ramírez y Espinoza (2013).

realizarse a través del recurso a la información pública o la petición de la rendición de cuentas, el ejercicio de veedurías ciudadanas y observatorios ciudadanos. Estos derechos están garantizados por un novedoso entramado institucional que inserta las prácticas de control social dentro de las competencias estatales.

3. El control social y la controversia del poder ciudadano

Como se mencionó anteriormente, la Constitución de 1998 estatuyó la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC) como un organismo que insertaba a la sociedad civil como vigilante de la labor de las autoridades. Pero el control ciudadanizado sobre lo público cambió de condiciones bajo el régimen del 2008, pues ahora esta actividad se ancla en un conjunto de organismos y recursos que forma parte de un poder estatal conformado por fuera de los arreglos institucionales representativos, lo cual responde a una explícita intención de los constituyentes para quitar a los partidos políticos las facultades sobre la composición de áreas que son vitales para la rendición de cuentas⁴⁵.

La Función de Transparencia y Control Social (FTCS) es un poder estatal que se compone por la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado, siete superintendencias, además del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Este último es un organismo de control que funciona como nodo de la FTCS, pues además de impulsar los derechos de participación ciudadana, está encargado de organizar los concursos públicos a través de los cuales se seleccionan los titulares de los organismos de la misa Función de Control Social, así como del Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General del Estado. Por su parte, los titulares del CPCCS son electos a través de un concurso público de méritos y oposición organizado por la Función Electoral.

El primer gobierno del CPCCS fue transitorio y su composición desató una controversia pública, pues el proceso de selección de los consejeros fue llevado a cabo por la Asamblea Legislativa, mientras diversas fuentes opinaban que debería ser organizado por el CNE. Además, el proceso de selección de estos funcionarios estuvo rodeado de críticas en torno a las ligas de los nuevos consejeros con el bloque político de Alianza País, así como a errores de tipo procedimental y conceptual, que, en conjunto, pusieron en tela de juicio la legitimidad del nuevo organismo de control⁴⁶.

45. Acta 070 de la Asamblea Constituyente, del 2008.

46. Carter Center (2009).

Una vez que el gobierno temporal cumplió su mandato, se instaló el primer Consejo del CPCCS electo conforme a derecho. Durante el 2010, el Consejo Nacional Electoral organizó el concurso público de acuerdo a la norma, mientras que la integración del pleno del CPCCS nuevamente activó sospechas en la opinión pública y críticas desde la oposición, pues algunos consejeros tenían trayectorias reconocibles en el campo de la política ecuatoriana, ligas personales con funcionarios del Estado y representantes populares, y, sobre todo, con el bloque político de Alianza País. A pesar del blindaje ciudadano, la conformación del CPCCS no pudo escapar a la influencia de las fuerzas políticas.

Los conflictos de legitimidad en la selección de los encargados de poner en funcionamiento el Consejo, se extendieron a su papel en la organización de concursos para elegir a los titulares de los organismos de la propia FTCS, el Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General del Estado. Pese a que se ha difundido la imagen de que es el CPCCS el encargado de seleccionar a las autoridades⁴⁷, en realidad el Consejo tiene la facultad de organizar los procesos donde la postulación y evaluación de los aspirantes, son realizadas por Comisiones Ciudadanas de Selección, un espacio integrado de manera paritaria por representantes de la ciudadanía y el Estado.

El problema con estos procedimientos, es que se escapan de la lógica del control mediante los contrapesos entre ejecutivo y legislativo, lo que desde la óptica liberal es ilegítimo, además de que, en el marco de un elevado poder del presidente de la República, la autonomía y las facultades de instituciones como el CPCCS, pueden representar un espacio de oportunidad para que el ejecutivo controle el nuevo universo de instituciones. En este marco, se sugiere que los poderes del contrapeso cívico derivan en la estatización de la participación y una afronta contra el principio de la igualdad política⁴⁸.

Pero las interpretaciones sobre la institucionalización del control social no pueden estar desligadas de su contexto. En el caso ecuatoriano, la creación del CPCCS y un conjunto de derechos legales para ejercer actividades de fiscalización sobre el poder político, responden a una historia de desconfianza en las instituciones representativas, a déficits críticos del desempeño de la clase política y a la idea de una sociedad civil capaz de ejercer como contrapeso a las élites. Antes que iliberales, estas instituciones pueden ser entendidas como postliberales, pues sin desplazar

47. Ramírez (2011B), p. 243.

48. Basabe, Pachano y Mejía (2010), p. 184.

las instituciones del gobierno representativo, reconocen la amplitud de prácticas y espacios donde la desconfianza política se organiza, y difuminan la rigidez de las fronteras clásicas entre Estado y ciudadanos⁴⁹.

3.1. El CPCCS y el control social

La Ley Orgánica del CPCCS dota a este organismo con más de diez atribuciones que, además de la designación de autoridades, tienen que ver con la promoción de la participación, el control social, así como el fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción en todos los niveles del gobierno y en el extranjero. La estructura de trabajo de las secretarías técnicas de este organismo se divide en dos grandes áreas: 1) transparencia y lucha contra la corrupción, y 2) promoción de la participación y el control social.

Dado que el CPCCS carece de facultades de sanción directa, su trabajo discurre a través del impulso de los derechos de participación ciudadana. Por ello, el organismo realiza actividades de promoción de derechos, capacitación de ciudadanos y funcionarios, así como de acompañamiento y monitoreo de los procesos a través de los cuales se ponen en marcha los sistemas de participación locales. Además, el organismo de control social está encargado de fomentar y receptor los informes de rendición de cuentas de los distintos niveles de gobierno, organismos descentralizados y sujetos que manejen recursos estatales.

Distinguiendo el pliegue específico de la participación como control social, el CPCCS dispone de cuatro mecanismos a través de los cuales los ciudadanos pueden activar procesos de rendición de cuentas en todos los niveles del Estado: los comités de usuarios, las defensorías comunitarias, las veedurías ciudadanas y los observatorios ciudadanos.

Las veedurías ciudadanas son el mecanismo más acabado con el que cuenta el CPCCS para el ejercicio del control social, lo que probablemente esté relacionado con la introducción de este recurso en el país en el año 2000, como parte de las políticas de la CCCC para prevenir la corrupción. Como derecho, actualmente las veedurías están reconocidas por la Constitución y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, y su ejercicio está regulado por reglamento emitido por el CPCCS.

Este marco legal habilita a las veedurías como un mecanismo que permite realizar acciones de fiscalización de la gestión pública sobre “cualquier actividad de

49. Ramírez (2011b), p. 245.

las funciones del Estado que afecten a la colectividad”, así como emitir denuncias y valoraciones que se conectan con un entramado de recursos jurídicos y políticos que permiten amplificar la rendición de cuentas.

Desde el año 2012 al 2016, el CPCCS registra un promedio de 150 veedurías activadas por año, de las cuales el 80% corresponde a petición directa de la sociedad. Ello ha implicado más de tres mil ciudadanos involucrados en ejercicios de control, los cuales se despliegan, preponderantemente, sobre facultades de gobiernos locales, empresas públicas, universidades, y en menor medida, partidos políticos y organizaciones civiles que manejan recursos públicos. Cabe destacar que se han activado veedurías en todas las provincias continentales del país y en el 60% de los cantones (nivel municipal).

El hecho de que gran parte de las veedurías se extienden sobre actividades que tienen que ver con los gobiernos locales y/o ámbitos de política pública fuera del ejercicio del poder político nacional, tiene que ver con las áreas de gobierno que son del interés directo de los ciudadanos, como la construcción de obras, los procesos de compras gubernamentales, la selección de autoridades, el funcionamiento de servicios públicos o la atención a usuarios en organismos estatales.

Estos temas y problemas son de alta importancia para la ciudadanía, y, en ocasiones, pueden pasar desapercibidos, carecer de relevancia o ser poco rentables para los partidos y representantes políticos. En ello radica la pertinencia de los instrumentos de participación ciudadana, pues frente a la ausencia de instancias de representación política que actúen como fiscalizadores, los ciudadanos pueden hacer uso de sus derechos para controlar el actuar de sus mandatarios.

Las áreas donde más se despliegan las actividades de control social, son aquellas que más dificultad presentan en las obligaciones de rendición de cuentas. Bajo la normativa vigente, en Ecuador, los distintos niveles de gobierno, organismos descentralizados y sujetos que manejen recursos estatales, están obligados a entregar anualmente un informe de rendición de cuentas al CPCCS, y es en los gobiernos locales y los organismos desconcertados, donde estos procesos son más deficitarios⁵⁰.

Dado que el ejercicio de las veedurías como mecanismo de control está asentado en un conjunto de recursos jurídicos y políticos de corte nacional, es pertinente sugerir que, en cierta medida, el despliegue de las actividades de control social sobre los poderes locales, es posible por el uso de los instrumentos con los que cuenta

50. Ramírez, Le Quang y Bastidas (2013), p. 162.

el CPCCS para presionar a los agentes estatales a cumplir con sus obligaciones, y por los recursos con los que se dota a los ciudadanos para activar procesos de rendición de cuentas.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Reglamento General de Veedurías Ciudadanas, “cualquier ciudadano puede ejercer la facultad de ser veedor, a excepción de quienes 1) mantengan una relación con el Estado de provisión de bienes y servicios, 2) tengan un interés patrimonial directo o indirecto con el objeto de la veeduría (vinculado por matrimonio, unión de hecho o parentesco del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad), 3) sean dirigentes de partidos o movimientos políticos, y 4) vinculen la veeduría a intereses particulares o gremiales o de partidos o de movimientos políticos”.

Estas limitantes, que ya aparecían en el reglamento de la CCCC, reflejan la idea de un mundo de ciudadanos virtuosos escindido del universo de los políticos perversos, además de una disminuida y despolitizada idea de ciudadanía. Rocío Annunziata sugiere que detrás de los mecanismos de participación, en muchas ocasiones opera una figura del “vecino genuino” que se dedica a resolver los problemas más inmediatos de su entorno⁵¹, lo que niega el carácter de los espacios de control como instrumentos de disidencia y competencia política.

Pero los instrumentos de control social como las veedurías, abren espacios de oposición en donde los ciudadanos y las autoridades intercambian información y argumentos para poner a prueba el cumplimiento de las responsabilidades políticas, jurídicas y/o éticas en el cumplimiento de un mandato. En otras palabras, los ciudadanos pueden responsabilizar a los agentes estatales por los resultados frente a los compromisos (legales o políticos) contraídos. En este marco se entiende que los veedores están habilitados para emitir calificaciones en torno a los objetos de control, las cuales pueden derivar en una denuncia por irregularidades como la negación de información, la obstrucción de derechos de participación o el mal manejo de recursos públicos.

Pero poner a prueba la reputación y la competencia de los gobernantes requiere un conjunto de cualidades sociotécnicas. Por ello, los ciudadanos deben cumplir con un período de capacitación dirigido por el CPCCS, en donde se asesora a los futuros veedores y se planifican los objetivos y tiempos de la veeduría, la cual no inicia hasta que ambas partes (interesados y CPCCS) signen el acuerdo sobre los objetivos y el plan de trabajo del ejercicio de control.

51. Annunziata (2015), p. 43.

Si bien este proceso puede ser interpretado como un acotamiento de las intenciones ciudadanas, lo que permite es facilitar el ejercicio de fiscalización a partir de la delimitación de los procedimientos y áreas a observar, identificar las autoridades a ser auditadas y prever los recursos que serán necesarios para el levantamiento y análisis de información, así como para la emisión de conclusiones y recomendaciones al final de la veeduría.

A pesar de estos dispositivos de formación, los vigilantes ciudadanos no han contado igual suerte, pues alrededor del 50% de las veedurías no finalizan de acuerdo al reglamento, lo cual se debe, en parte, a los problemas a los que se enfrentan los ciudadanos a la hora de ejercer su derecho al control: falta de tiempo, problemas entre los integrantes, escasez de recursos materiales y cognitivos. Y es que el trabajo de veedor resulta laborioso, pues dependiendo del objeto del control, los integrantes tienen que movilizarse constantemente, realizar entrevistas y transcribirlas, imprimir archivos o sacar fotocopias cuando solo existen documentos originales que no pueden ser apartados de los espacios oficiales.

En otros casos, los veedores se enfrentan a distintas estrategias de las autoridades para obstruir la fiscalización, negar o dilatar la entrega de información pública, lo que activa la intervención del CPCCS a través de sus recursos de presión. Esta situación puede volver el ejercicio del control una actividad tan complicada, que impacta de manera negativa en la motivación de los ciudadanos, quienes en muchas ocasiones abandonan el proceso.

Las dificultades que enfrentan los ciudadanos para ejercer el derecho al control social en el marco de los procedimientos habilitados por el CPCCS, pone de manifiesto que hay problemas relacionados a la acción colectiva y a las asimetrías de poder que no alcanzan a ser zanjados por los recursos institucionales existentes. Ello, lejos de cuestionar la pertinencia de la institucionalización de estas nuevas relaciones de gobierno, abre un debate más detallado sobre las condiciones requeridas para la efectividad de la fiscalización cívica.

Pese a las complicaciones en torno a los objetivos finales del ejercicio del control (emitir una resolución sobre las actividades vigiladas), durante el transcurso de las veedurías los ciudadanos se insertan en procesos de aprendizaje sobre el funcionamiento del Estado y la gestión pública, participan en foros deliberativos donde intercambian argumentos con otros actores sociales y estatales, y en algunos casos, se relacionan con un repertorio de instrumentos que las organizaciones sociales desarrollan para incidir en los procesos decisorios.

Las veedurías también activan mecanismos de rendición de cuentas en el juego de controles estatales, pues cuando los ciudadanos emiten sus conclusiones

y estas llegan al pleno del CPCCS, los consejeros emiten resoluciones que toman la forma de recomendación para las autoridades observadas, determinan el curso que sigue el expediente dentro de los organismos de investigación y sanción sobre funcionarios, asimismo especifican el tratamiento para hacer públicos los resultados del ejercicio de control.

Entre un conjunto de informes revisados, se observa que más de la mitad de las veedurías producen dinámicas de rendición de cuentas dentro del Estado, lo que devela la utilidad de la intervención del Consejo, pues los efectos que se pueden producir sobre las burocracias estatales, dependen en gran medida del curso de acción que tomen los expedientes a partir del juicio ciudadano y el criterio de los consejeros.

En suma, las dinámicas de rendición de cuentas que se producen en el entramado institucional donde se asienta el derecho al control social en Ecuador, sugieren debatir la relevancia de las instituciones participativas a la luz de su capacidad de democratizar las relaciones de gobierno, a partir de arenas de intercambio político y mecanismos formales de control que operan en espacios y temporalidades distintas a la sanción electoral, y bajo formas de interrelación que insertan la acción colectiva en las estructuras estatales.

Conclusiones

En el modelo liberal, las elecciones son el mecanismo por excelencia para producir rendición de cuentas, pues en su visión mayoritaria del gobierno, la existencia de pocos actores con poder de veto, facilita que los ciudadanos identifiquen a los responsables de la gestión pública y, a través del voto, aseguren su responsabilidad política⁵². Pero la presencia de instituciones de control social como las del sistema político ecuatoriano, vuelven más compleja la forma de analizar las capacidades democráticas del Estado.

Si se entiende un régimen político como el conjunto de normas que regulan el acceso al poder y su ejercicio, los mecanismos de participación ciudadana deben ser entendidos como parte de las mediaciones que dotan de capacidades democráticas al ejercicio del poder, pues las relaciones de gobierno están moderadas por facultades que tienen los ciudadanos para incidir en los procesos decisorios y fiscalizar el actuar de los gobernantes.

52. Sartori (1999); Melo (2011).

El análisis formal de las instituciones no puede estar desligado del entorno político, y en el contexto ecuatoriano la creación de instituciones participativas está ligada a un período de intenso flujo de los movimientos sociales y movilizaciones ciudadanas frente a los déficits de gobernabilidad. La institucionalización del control social en 1998 como arreglo corporativo de participación cívica; así como en el régimen del 2008, como un poder estatal legitimado al margen de los principios representativos, son expresión del cauce institucional que cobran las actividades de control social sobre el poder político.

Uno de los problemas del modelo que entró en funcionamiento durante el mandato de Rafael Correa, es que convive con un sistema que concentra grandes umbrales de poder en el ejecutivo, lo cual, aunado a un ejercicio mayoritario de la política desde el centro de poder estatal, debilita la legitimidad de las nuevas instituciones de control. La distinción entre prácticas e instituciones permite entrever que este diseño puede democratizar las relaciones de gobierno, aunque en ámbitos considerados menos políticos.

Si en la arena nacional no parece muy nítido el funcionamiento de los mecanismos de control social, es en otros ámbitos del gobierno en donde se despliegan dinámicas de rendición de cuentas impulsadas por iniciativa de la ciudadanía, a partir del funcionamiento de los recursos jurídicos y políticos con los que dispone el CPCCS. Esto invita a reconocer los distintos espacios a través de los cuales ocurren los intercambios políticos en el Estado.

En contextos de estructuras de poder descentralizadas, como es el caso de Ecuador, se producen enclaves autoritarios en espacios locales de gobierno, en donde las élites resguardan su dominio sobre los recursos públicos y obstaculizan la democratización estatal⁵³. Frente a esta particularidad resulta relevante el hecho de que los mecanismos de control social puedan ejercerse a través de normas y organismos nacionales, pues cuando las instituciones tienen un diseño desde arriba (desde el centro), pueden limitar las oportunidades de las élites locales para adaptarlas a sus necesidades de control político⁵⁴.

Al subrayar el valor de las instituciones participativas en contextos como el ecuatoriano, esta exposición tiene la intención de reconocer el papel que tienen los experimentos participativos para democratizar las relaciones de gobierno. Las instituciones postliberales modifican las estructuras de oportunidad donde los

53. Gibson (2006); Alcántara (2008).

54. Benton (2016), p. 40.

ciudadanos interaccionan con los agentes estatales, aunque en el caso observado, parece que su capacidad para trastocar las arenas políticas del poder central del Estado es aun limitada, tanto por el diseño de las normas como por la práctica de los actores. El ejercicio mayoritario del poder también recurre a la legitimidad de la representación.

Referencias bibliográficas

- ALCÁNTARA, Manuel (2008): “*Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina*”. En *Revista de pensamiento iberoamericano* [en línea] 2008, Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52028250015>. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2017].
- ANNUNZIATA, Rocío (2015): “*Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos*”. En *Temas debates*, No 30, pp. 39-57. Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-984X2015000200002&lng=es&nrm=iso [Fecha de consulta: 3 de abril de 2017].
- ANNUNZIATA, Rocío (2016): “*La democracia exigente. La teoría de La democracia de Pierre Rosanvallon*”. En *Andamios*, Volumen 13, número 30, enero-abril, pp. 39-62.
- AVRITZER, Leonardo (2010): *Las instituciones participativas en el Brasil democrático* (Xalapa: Universidad Veracruzana).
- BASABE, Santiago, PACHANO Simón y MEJIA Andrés (2010): “*Ecuador: democracia inconclusa*”. En CAMERON, Maxwell y LUNA, Juan Pablo (eds.) *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos* (Lima, IEP), pp. 165-196.
- BENTON, Allyson Lucinda (2016): “*How “Participatory Governance” Strengthens Authoritarian Regimes: Evidence from Electoral Authoritarian Oaxaca, Mexico*”. En *Journal of Politics in Latin America*, 8 (2), pp. 37-70,
- BURBANO DE LARA, Felipe 2(015): “*Todo por la patria. Refundación y retorno del estado en las revoluciones bolivarianas*”. En *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 52, mayo, 2015, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador, pp. 19-41.
- CAIZALUISA Omar, MUELA Lenyn y RHON, Francisco (2016): *Transparencia y control social en el Ecuador: reflexiones y avances* (Quito, Función de Transparencia y Control Social).
- CARTER Center (2008): *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. Disponible en <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/>

peace/americas/informe_final_ac_-_centro_carter_distribuido.pdf. [Fecha de consulta: 15 de abril del 2017].

- CARTER, Center (2009): *Informe final sobre la Comisión Legislativa y de Fiscalización Ecuador*. Disponible en <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/informe%20final%20sobre%20la%20comision%20legislativa%20y%20de%20fiscalizacion.pdf>. [Fecha de consulta: 15 de abril del 2017].
- CUNILL, Nuria (2002): “*Nudos críticos de la accountability social. Extrayendo lecciones de su institucionalización en América Latina*”. En PERUZZOTTI, Enrique y SMULOVITZ, Catalina (eds): *Controlando la Política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas* (Buenos Aires, Temas), pp. 193-218.
- DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto y PANFICHI, Aldo (2006): *La disputa por la construcción democrática en América Latina* (México, FCE-CIESAS-UV).
- DE LA TORRE Carlos (2013): “*El populismo latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo*”. En *Nueva Sociedad* N° 247, 2013, pp. 120-137.
- DE LA TORRE, Carlos (2008): “*Protesta y democracia en Ecuador: la caída de Lucio Gutiérrez*”. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/lopezma/12torre.pdf>. [Fecha de consulta: 10 de enero de 2017].
- FOX, Jonathan (2006): “*Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas*”. En *Perfiles latinoamericanos* 14 (27), pp. 56-91.
- GARGARELLA, Roberto (2003): “*Una maquinaria exhausta. Constitucionalismo y alienación legal en américa*”. En *Isonomía* N° 3, pp. 7-34.
- GARRIDO-Vergara, Luis, VALDERRAMA, Luz y RÍOS, Javier (2016): “*Democracia deliberativa, Instituciones y participación ciudadana en América Latina*” En *Revista de Ciencia Política*, Vol. 54, N° 2, 2016, pp. 255-275.
- GIBSON, Edward (2006): “*Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos*”. En *Desafíos* (14), pp. 204-237
- HEVIA, Felipe (2007): “*La contraloría social en el Programa Oportunidades desde una óptica de Interfaz socioestatal*”. En TATAGIBA, Luciana (ed.) *Contraloría y participación social para la gestión pública*, (Caracas: CLAD), pp. 175-284.
- ISUNZA, Ernesto (2006): *Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas*, EN ISUNZA et al (coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (México, CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa), pp. 265-292.
- ISUNZA, Ernesto y OLVERA, Alberto (2010): *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (México: CIESAS).

- ISUNZA, Ernesto, GURZA, Adrián (2010): “*Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación*”. En ISUNZA, Ernesto y GURZA, Adrián (coords) *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*. (México, Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología social, Universidad Veracruzana), pp. 19-84.
- MELO, Mario (2009): “*Los derechos indígenas en la nueva constitución*” En SAAVEDRA, Luis (ed.) *Nuevas instituciones del derecho constitucional ecuatoriano*, (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH), pp. 97-110.
- MONTÚFAR, César (2014): *¿Vivimos en democracia?: aproximación conceptual al régimen político ecuatoriano 2007-2015* (Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Disponible en <http://hdl.handle.net/10644/4707>. [Fecha de consulta: 7 de julio del 2017].
- MUÑOZ, Juan Pablo (2008): “*Movimientos sociales y procesos constituyentes. El caso de Ecuador 2008*”. En *Dossier La Asamblea Constituyente: contexto, funcionamiento y estrategia de actores*, Institut de recherche et débat sur la gouvernance. Disponible en <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-451.html>. [Fecha de consulta: 12 de mayo del 2017].
- OLIVO, Berenice (2013): *El control de la corrupción como ámbito de política a partir de la Comisión Anticorrupción del Ecuador: 1997-2008*. (Quito, FLACSO, Sede Ecuador).
- ORTIZ, Santiago (2003): *El proceso de participación para el desarrollo local de COTACACHI, 1996-2003*(Quito, FLACSO, Sede Ecuador).
- ORTIZ, Santiago (2008). “El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador”. En *Dossier La Asamblea Constituyente: contexto, funcionamiento y estrategia de actores*. Institut de recherche et débat sur la gouvernance. Disponible en <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-451.html>. [Fecha de consulta: de julio del 2017].
- PACHANO, Simón (2010): “*Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento*”. En *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 2, 2010, pp. 297-317.
- PACHANO, Simón (2011): *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú* (FLACSO, sede Ecuador).
- PACHANO, Simón y GARCÍA Sergio (2015): “*Ecuador: un régimen híbrido*. En *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. Centro Latinoamericano de Estudios Políticos, Volumen 10 No. 10, Julio de 2015, pp. 123-148.
- PERUZZOTTI, Enrique y SMULOVITZ, Catalina (2002): *Controlando la Política*.

Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas (Buenos Aires, Temas).

- RAMÍREZ, Franklin (2011): “*El Consejo de Participación Ciudadana y Control social en Ecuador: ¿Hacia la institucionalización de la contra-democracia?*” Ponencia preparada para el X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011.
- RAMÍREZ, Franklin (2005): “*Insurrección, legitimidad y política radical*”. En *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, Nº 23, Quito, septiembre 2005, pp. 83-92.
- RAMÍREZ, Franklin (2010): “*Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador*” (2000-2010). En OSAL, CLACSO, Año XI, Nº 28, pp. 17-47.
- RAMÍREZ, Franklin (2017): “*Ascenso, des-fragmentación y desperdicio. Luchas sociales, izquierda y populismo en el Ecuador (2007-2017)*”: En *Memoires des luttes*. Amérique Latine. Centre Tricontinentale – CETRI, 2017 (En prensa).
- RAMÍREZ, Franklin y ESPINOSA, Alejandra (2012): *Ocupando la silla vacía. Representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador*. Cuadernos del CENDES [en línea], 29 (Septiembre-Diciembre) Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40326162006>. [Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2017].
- RAMÍREZ, Franklin (2005b): *La insurrección de abril no fue solo una fiesta* (Quito, Ediciones Abya-Yala).
- RAMÍREZ, Franklin (2008): “*Las antinomias de la revolución ciudadana*”. En *Le Monde Diplomatique* (edición de Buenos Aires), septiembre 2008.
- RAMÍREZ, Franklin (2011b): “*Participación, desconfianza política y transformación estatal*”. En BONILLA *et al* (eds) *Informe cero. Ecuador 1950-2010* (Quito, Estado del País), pp. 231-246.
- RAMÍREZ, Franklin, LE QUANG, Mathieu y BASTIDAS, Cristina (coords) (2013): *Nuda Política Participación, democracia y conflictos en Ecuador 2009-2012* (Quito: FES-ILDIS, FLACSO-Ecuador, Perfles de Opinión).
- ROSANVALLON, Pierre (2007): *La Contrademocracia*. (Traducción de Garbiel Zadunaisky), (España, Manantial).
- SARTORI, Giovanni (1999): *Teoría de la democracia* (Madrid, Alianza).
- SCHEDLER, Andreas (2004): *¿Qué es la rendición de cuentas?* En *Cuadernos de Transparencia*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- SCHNEIDER, Cecilia y WELP, Yanina (2011): “*¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América Latina*”, En *Iconos* Nº 40, mayo, pp. 21-39.

SELEE, Andrew y PERUZZOTTI, Enrique (2009): *Participatory innovation and representative democracy in Latin America*. (Washington, D.C, Woodrow Wilson Center Press: The Johns Hopkins University Press).

VARGAS, Soraya (2006): “*Foros participativos y gobernabilidad. Una sistematización de las contribuciones de la literatura*”. En LUBAMBO *et al* (coord.) *Diseño Institucional y participación política, experiencias en el Brasil contemporáneo* (Buenos Aires, CLACSO), pp. 15-37.