

Participación ciudadana en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano: Ecuador y Bolivia desde el buen vivir/vivir bien²¹

Mauricio Chamorro Rosero²²

Daniela Narváez Benavides²³

Resumen

Este artículo presenta diferentes mecanismos de participación ciudadana, que en efecto surgen de las acciones sociales participativas, cuyo origen procede constitucionalmente a partir de los años 2008 y 2009 en los países de Ecuador y Bolivia. La investigación se desarrolla a través de un trabajo histórico hermenéutico con el cual fue posible comprender e identificar los mecanismos y acciones que buscan garantizar los derechos sociales y participativos de los ciudadanos. Se resaltan, principalmente, los mecanismos y experiencias que persiste en la

²¹ El presente artículo se presenta como resultado del proyecto de investigación titulado “alcances del constitucionalismo colombiano en perspectiva decolonial: el derecho como instrumento de emancipación social”, financiado por la Universidad CESMAG y adscrito respectivamente al grupo de investigación Derecho, Innovación y Desarrollo Social de la misma institución.

²² Universidad CESMAG. Correo electrónico: mauricio.254@hotmail.com

²³ Universidad CESMAG. Correo electrónico: dcnarvaez@iucesmag.edu.co

consecución de derechos y cuya incorporación implica un ejercicio de descolonización constitucional.

Palabras clave: Bolivia, constitucionalismo, derecho, Ecuador, participación ciudadana.

Citizen participation in the framework of the new Latin American constitutionalism: Ecuador and Bolivia from good living / living well

Abstract

This article presents different mechanisms of citizen participation that in effect arise from participatory social actions, whose origin comes constitutionally from the years 2008 and 2009 in the countries of Ecuador and Bolivia. The research is developed through a historical hermeneutic work with which it was possible to understand and identify the mechanisms and actions that seek to guarantee the social and participatory rights of citizens. The mechanisms and experiences that persist in the achievement of rights are highlighted, and the incorporation of which implies an exercise in constitutional decolonization.

Key words: Bolivia, constitutionalism, law, Ecuador, citizen participation.

Introducción

Desde una perspectiva decolonial es importante reconocer que en América Latina el activismo social ha permitido la formación de nuevas tendencias jurídicas. Por esa razón, cuando se habla de constitucionalismo se genera una introspección que permite comprender que el derecho principia desde nuestros pueblos. En este marco, algunos países de la región han visto nuevas alternativas para pensar su reconstrucción, intentando transformar los mecanismos y normas, tradicionalmente coloniales, a mecanismos más participativos y populares, que dan apertura a una mayor integración social. Así las cosas, para entender los “Alcances del Constitucionalismo Colombiano en Perspectiva Decolonial”, se deben tener en cuenta los avances del hoy conocido Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, sobre el cual tienen gran incidencia países como Ecuador y Bolivia.

Para Chivi (2012), todas las constituciones tienen su propia historia, como sus propias características y su propio territorio nacional de aplicación. Por su parte, Loewenstein considera que:

La constitución es un sistema de normas establecidas o de reglas convencionales, las cuales regulan las relaciones entre los detentadores y los destinatarios del poder, así como la respectiva interacción de los diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal (Chivi, 2012, p. 87).

No obstante, con la entrada del Estado de Derecho a América Latina, el concepto de constitución llegó con su propia ideología liberal en tiempos de conquista y colonización, con el

ánimo de “legitimar su verdad política como la única valedera con sus garantías individuales, derechos humanos, poderes del Estado y límites del mismo” Loewenstein (como se citó en Chivi, 2012). Sin embargo, la constitución pensada tradicionalmente desde el modelo europeo ha sido contrastada con los procesos de descolonización constitucional, especialmente en el caso ecuatoriano y boliviano, de los cuales parte un Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

Para Walsh, Schiwy y Castro (2002), la “descolonización constitucional es un proceso en marcha, tarea en la cual algunos trabajos recientes están pretendiendo hacer en la práctica lo que en teoría se conoce como *descolonización del saber jurídico*”. La denominada descolonización del saber jurídico es un logro que se le concede –especialmente– a los movimientos sociales y populares originados en los pueblos de Ecuador y Bolivia, la cual se materializó en sus constituciones nacionales. La promulgación de la Constitución Política de Ecuador y Bolivia, del año 2008 y 2009 respectivamente, generó avances trascendentales para el reconocimiento del saber jurídico Latinoamericano y los procesos de descolonización, además de restablecer y mejorar la relación entre el Estado y la sociedad civil. De esta manera, Las constituciones enmarcadas en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano se caracterizan, entre otros aspectos, por robustecer la denominada participación ciudadana.

La participación ciudadana entendida como la incidencia de los individuos y los grupos sociales en las diferentes etapas en las que se exponen y resuelven asuntos de interés público, se torna una labor indispensable para el apropiado funcionamiento de los Estados contemporáneos de América Latina que, por lo demás,

sustentan gran parte de su aparato burocrático en la concreción de servicios y programas sociales tendientes a satisfacer las necesidades de sus pobladores (Chamorro, 2016). Es importante tener en cuenta que “la administración debe actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo” Guillen (como se citó en Chamorro, 2016, p. 27).

Con la participación ciudadana se pretende que la población medie e intervenga en las políticas y decisiones públicas. No obstante, para el ejercicio efectivo de la participación ciudadana es necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de un acervo normativo. La existencia de normas adecuadas es un paso ineludible para que la mediación e intervención produzcan resultados tangibles en la práctica (Chamorro, 2016). Por esa razón, la incorporación de mecanismos de participación ciudadana en la Constitución Política de Ecuador y Bolivia genera un notable avance en los procesos de descolonización constitucional y en la materialización de la democracia en América Latina.

A continuación, se presenta un estudio de los mecanismos de participación ciudadana de Ecuador y Bolivia. Se resaltan, principalmente, los mecanismos y experiencias que persiste en la consecución de derechos y cuya incorporación implica un ejercicio de descolonización constitucional. Con el propósito de desarrollar la temática, el texto que a continuación se presenta se divide en dos partes. En la primera de ellas, se presentan las transformaciones más importantes que trajo consigo la promulgación de la Constitución Política de 2008 en Ecuador y su influencia en los mecanismos de participación ciudadana. En la segunda parte, se estudia las implicaciones que, para la

participación ciudadana, tiene la declaratoria de Bolivia como un Estado Plurinacional.

Metodología

Atendiendo al criterio de flexibilidad metodológica, pero conservando el de rigurosidad científica, la investigación se ha enmarcado dentro de los lineamientos propios de la investigación cualitativa, ya que brinda los espacios idóneos:

Donde se estudie la calidad de las actividades, relaciones, asuntos, medios, materiales o instrumentos en una determinada situación o problema. La misma procura por lograr una descripción holística, esto es, que intenta analizar exhaustivamente, con sumo detalle, un asunto o actividad en particular. (Vera, 2008, p. 1).

Logrando así correspondencia entre el interés general y principal de la investigación que es, en el caso particular, el análisis de la participación ciudadana en Ecuador y Bolivia a partir del marco del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

Enfoque de investigación

Se observarán los postulados del enfoque Histórico – Hermenéutico, el cual permite comprender los procesos jurídicos y sociales, sus valores, motivaciones y formas de interacción social, a partir de una lectura interpretativa, reflexiva y crítica, que nos conduzca a una reinterpretación del sentido teórico-conceptual del caso objeto de estudio.

Método de investigación

Teniendo en cuenta los objetivos y los lineamientos metodológicos, se empleó el método Hermenéutico interpretativo, debido a que este “se encarga de interpretar, clarificar y entender el fondo histórico, social y cultural de un fenómeno o comportamiento” (Agreda, 2004, p. 41), por lo tanto, se busca integrar de manera sistemática elementos fundamentales para el análisis y comprensión de la realidad concreta.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

Debido a la naturaleza del presente trabajo, las técnicas de recolección de información utilizadas en la investigación son la revisión documental, trabajo de archivo y análisis de datos. Los instrumentos de recolección de información que se utilizaron en la investigación son las fichas bibliográficas, en tanto que estas permiten consignar los avances del trabajo de campo y facilitan la adecuada sistematización y organización de la información.

Avances, resultados, discusión

Ecuador: participación ciudadana desde el Buen Vivir y la democracia asociativa

Históricamente la participación ciudadana en Ecuador se ha caracterizado por ser baja respecto al resto de los países de Latinoamérica. Según Seligson (2008), a través del “Índice de Democracia de Freedom House”, el país se encontraba “en el

nivel más bajo de sus libertades civiles y derechos políticos desde el retorno a la democracia en 1979” (p. 3). Los últimos 30 años de implantación del modelo neoliberal contribuyeron al desarme del Estado, por medio de la gestión de políticas modernizantes que trajeron como consecuencia pobreza, impactos ambientales, una aguda desigualdad social y la debilidad de la institucionalidad pública. Estas políticas liberalizadoras tuvieron como uno de sus mayores representantes el organismo del Concejo Nacional de Modernización (CONAM), durante el período presidencial de Sixto Durán Ballén de 1992 a 1996.

Dentro de las políticas de corte neoliberal que fueron la bandera de los últimos gobiernos hasta 2007, se encontraban los siguientes paradigmas:

- (a) El mercado es el mejor asignador de recursos y, por tanto, el libre comercio es la panacea para el desarrollo;
- (b) El Estado es ineficiente, corrupto, ineficaz, de tal modo que es necesario reducir al máximo su presencia en la sociedad;
- (c) La democracia no es más que el ejercicio del sufragio y la gobernabilidad. (Tola, 2008, p. 65).

Estos paradigmas económicos y sociales, propuestos por las élites gobernantes, impusieron un modelo de desarrollo excluyente, basado en la exportación de materias primas, incrementando la explotación de recursos naturales (petróleo, bosques, manglares), la tercerización del empleo aumentando la explotación laboral, la especulación financiera y la apertura comercial, afectando de este modo la producción nacional y los controles públicos.

Con la aplicación del modelo neoliberal se esperaba que la riqueza que se concentraba en las altas esferas se filtrase hacia el resto de la pirámide social, trayendo consigo un beneficio al conjunto de la sociedad. Sin embargo, estos beneficios nunca llegaron a expresarse y “las mujeres, las comunidades rurales y los pueblos indígenas estuvieron entre las principales víctimas” (Tola, 2008, p. 66).

Es importante resaltar que la ruptura del modelo neoliberal y la crisis de su sistema representativo se vivió en el país a raíz de la creciente inconformidad de diferentes actores sociales, que trajo como consecuencia la formación y participación de un fuerte movimiento indígena-campesino a principios de la década de 1990. La presencia de una democracia en crisis con instituciones representativas decaídas y deslegitimizadas, la persistencia de desigualdades sociales, injusticias y exclusiones, impulsaron a los grupos indígenas a tomar:

La iniciativa (...) en torno a los cuales se agrupan una serie de movimientos ciudadanos y de identidad que serán un factor importante para la formulación de la Constitución del 98, que implicó un importante avance en los temas de participación” (Colpari, 2011, p. 7).

Es así como, a través de una esfera pública débil emergen nuevos espacios de protesta popular desligados de los medios tradicionales de comunicación política, expresándose a través de grandes movilizaciones en los años de 1990, 1997, 2000 y 2005. De esta manera, mediante manifestaciones, huelgas y paros, los

movimientos sociales lograron establecer redes de poder que incidieron en las decisiones en torno a las políticas públicas. Como resultado, los últimos gobiernos han tomado en cuenta la legitimidad de sus pretensiones y el papel que juega tales grupos en las formas de participación ciudadana. Es relevante mencionar que estos movimientos sociales tuvieron injerencia y conflictividad respecto a las negociaciones del TLC con Estados Unidos, las últimas campañas electorales y el proceso constituyente del año 2008.

Con esto, es importante resaltar el proceso social, político y jurídico que implicó la promulgación de la Constitución de la República de Ecuador de 2008. Este proceso inició cuando el presidente electo Rafael Correa presenta ante el H. Congreso Nacional la iniciativa de convocar a la constituyente. Por medio del Tribunal Supremo Electoral se sometió a los ciudadanos ecuatorianos a una consulta popular, la cual fue ratificada el 15 de abril de 2007. Como resultado se aprobó la creación de una Asamblea Constituyente²⁴, compuesta por representantes de todos los sectores sociales, que tenían la

²⁴ Con respecto a la Asamblea Nacional Constituyente se puede decir que: La lógica particularista que caracteriza a los movimientos sociales, no sólo en Ecuador, se puso en evidencia en el proceso constituyente de Montecristi. Los movimientos sociales llegaron a la Asamblea para disputar sus tesis en forma particular, cada uno con sus temas, revelando no sólo problemas de articulación entre sí, sino conflictos por sus diversos enfoques: plurinacionalidad vs. interculturalidad, desarrollo sustentable vs. ecología radical, por citar solamente dos ejemplos de esos conflictos; pero, sobre todo, por competencias de representación social y de acumulación política. Pese a esa presencia desarticulada de los movimientos sociales, el proyecto de nueva Constitución recoge en gran medida sus planteamientos. Incluso en ciertos artículos se ha ido más allá de las expectativas de los actores sociales involucrados, aunque han quedado importantes tareas pendientes. La mayoría de asambleístas sintonizó con las demandas sociales e incorporó en la carta política elementos de vanguardia constitucional a partir de las recientes experiencias de Bolivia y Venezuela; y desde sus propias iniciativas, por ejemplo, los derechos a la Naturaleza y el *Sumak Kawsay*. (Muñoz, 2008).

labor de redactar la nueva constitución y que posteriormente debía ser sometida a referéndum. Dicho referéndum se efectuó el 28 de septiembre de 2008 y, según lo manifestó *The Carter Center*, en su informe final, la valoración general fue la de una contienda transparente, pacífica y bien organizada.

Después de quince años de protestas se ha llegado a incorporar un conjunto de normas que reformaron el modelo neoliberal, que confluyen en la consolidación de un Estado plurinacional, el cual tiene como fin la inclusión de las sociedades étnicas y pluriculturales hace tanto tiempo invisibilizadas por los anteriores gobiernos. La Constitución es la carta de navegación de la Revolución Ciudadana, posibilitando que la participación supere el marco de los procesos electorales y transforme las relaciones de poder entre el gobierno y la sociedad civil, colocándolas en un plano de mayor igualdad (Ocles, 2010).

Estos conflictos políticos y la expresión de la disconformidad, respecto al modelo neoliberal establecido por las élites, fueron recogidas y heredadas por el gobierno de Alianza País, que con Rafael Correa como candidato ganó las elecciones presidenciales en 2006. En este sentido, “su elección fue expresión del crecimiento de una fuerte demanda de participación expresada en fuerzas renovadoras emergentes” (Navas, 2008, p. 142). El gobierno de la Revolución Ciudadana representó una propuesta esperanzadora para la democracia ecuatoriana al:

Prometer una ruptura con un pasado político de corrupción por parte de las élites dominantes, abriendo espacios de participación

directa y extendiendo una invitación especial a los individuos jóvenes, que se presentan como portadores de nuevas ideas para remplazar la vieja y desacreditada clase dirigente. (Gillman, 2010, p. 331).

Dentro de las reivindicaciones del gobierno de Correa se encuentra la lucha contra la “partidocracia”, que se hizo patente en la disolución del Congreso anterior, llevando así a una transformación del sistema representativo tradicional y condenando a aquellos “viejos” políticos que luchan por su propio interés. Esto último, teniendo en cuenta la inclusión de las poblaciones en el sistema de la democracia participativa.

En este sentido, es relevante indicar que Ecuador aumentó el apoyo a la democracia de 52 % a 62 % entre 1996 y 2013. El recambio político de Ecuador, con la elección de Rafael Correa como presidente, incrementó el interés y la participación de los ciudadanos en las elecciones, además de incluir en la ciudadanía a sectores históricamente excluidos. “La democracia para los ecuatorianos no es tanto el funcionamiento de las instituciones, sino la inclusión social y el acceso a un mayor grado de dignidad ciudadana en el acceso a bienes tangibles” (Corporación Latinobarómetro, 2013, p. 10).

Siguiendo a Holston, actualmente Ecuador cuenta con una democracia de “ciudadanía diferenciada”, donde las “diferencias sociales que no pertenecen a la afiliación con la nación” funcionan como base para “distribuir tratamientos diferenciados a diferentes categorías de ciudadanos” (Gillman, 2010, p. 332). El reconocimiento de la diferencia de los pueblos y naciones

indígenas, que ha dado lugar a la declaración de Ecuador como un Estado intercultural y plurinacional, es un ejemplo de la democracia de ciudadanía diferenciada.

En el gobierno de la Revolución Ciudadana se delinea y quedan establecidas nuevas formas de participación en: la Constitución de 2008, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPC) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). A continuación, se presenta la inclusión de la actual normatividad acerca de participación ciudadana en la Constitución y también en aquellas leyes específicas.

Marco normativo de la participación ciudadana en Ecuador

Desde el gobierno y liderazgo presidencial, la matriz institucional y normativa en Ecuador toma como modelo de desarrollo el “Sumak Kawsay” o el “Buen Vivir”. Este proyecto plantea establecer un cambio en el modelo de desarrollo del Estado, que supone la consecución del bienestar del ser humano y la plena satisfacción de sus necesidades básicas, a través de la sustitución del modelo de desarrollo propuesto por el esquema neoliberal, por la implementación de nuevos modos de producción, consumo y organización de la sociedad, a fin de que la convivencia de las personas se dé en un entorno más incluyente, más justo y equilibrado, más sustentable y más ecológico.

Desde esta perspectiva se pretende una mayor ampliación de la democracia y sus mecanismos de participación ciudadana.

Estos mecanismos de participación se hacen presentes en la Constitución de 2008 y en los lineamientos de desarrollo expresados en el nuevo marco legal. En este sentido, se podría argumentar que surge una nueva democracia caracterizada por el reconocimiento de la democracia directa y participativa, donde se crean nuevos espacios de asociación y deliberación ciudadanas.

Según la Constitución de la República de Ecuador y las leyes relacionadas, se propende por una *democracia asociativa*, en la que se propone rescatar, luego de los ajustes estructurales del modelo neoliberal, organizaciones sociales como el sindicato, la comuna y la cooperativa campesina, fuerzas asociativas que jugaron un papel importante durante las reivindicaciones en los quince años anteriores a la elección presidencial de Rafael Correa en 2006.

En cuanto a los derechos de participación que promulga la Constitución de 2008, se encuentra en el artículo 61 que los ciudadanos/as pueden:

1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Fiscalizar los actos del poder público; 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades; y 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafilarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. (Constitución de la República del Ecuador, Art. 61, 2008, p. 28).

Igualmente, se garantiza los derechos políticos de los ciudadanos a través de la participación en el voto universal, donde, según el parágrafo 2 del artículo 62, el voto es obligatorio para aquellas personas mayores de 18 años (Constitución de Ecuador, 2008). De esta manera, el Estado deberá asignar igualdad de participación de hombres y mujeres en los cargos de nominación y designación de funciones públicas, además de establecer instancias como las de acción afirmativa para dar voz a los sectores discriminados.

Junto con el reconocimiento por parte del Estado de las comunidades y pueblos indígenas, el pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, se garantiza, a través de los parágrafos 15, 16 y 17 del artículo 57, la posibilidad de construir organizaciones sociales que representen a las comunidades dentro de las posibilidades de la diversidad cultural y nacional. De esta forma, podrán participar por medio de representantes en la definición de políticas públicas, así como en las decisiones de los proyectos del Estado.

Respecto del derecho a la participación es rescatable señalar que en la Constitución la normatividad implica, dentro de la deliberación pública, el derecho a la diferencia, el control popular y la interculturalidad. Por ello, el Estado promueve la organización colectiva de los ciudadanos y comunidades étnicas que inciden en la toma de decisiones frente a los asuntos que les conciernen en las políticas públicas:

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas

públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 43)

Los mecanismos de participación ciudadana, como prácticas y medios a través de los cuales la ciudadanía se informa, opina, toma decisiones, vigila y cuestiona la gestión pública, tienen su expresión a través de dispositivos relacionados con la democracia directa promulgada en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2009 (LOCPC) y la Constitución de la República del Ecuador, como la creación de presupuestos participativos, la silla vacía, veedurías, consejos consultivos, la consulta previa, audiencias públicas, observatorios, cabildos populares, el libre acceso a la información pública mediante la “democracia electrónica” y la rendición de cuentas.

Con el fin de democratizar las relaciones entre ciudadanía y Estado en los diferentes niveles de gobierno y brindar igualdad de oportunidades en la participación ciudadana, se instituyen mecanismos y procedimientos de democracia directa que garantizan el goce de los derechos políticos por parte de los ciudadanos. Entre estos mecanismos de democracia directa se encuentran: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular, la revocatoria del mandato, se impulsa la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano y la consulta previa (Ley Orgánica, 2009).

Por otro lado, por medio del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD 2010),

la participación ciudadana se encuentra condicionada por la descentralización de los niveles de gobierno, en la que se adquiere una nueva estructura administrativa y territorial, que se basa en el reconocimiento de regiones, provincias, parroquias y cantones.

“Estos niveles de gobiernos ahora son autónomos descentralizados con capacidad legislativa y ejecutiva. Estos entes tendrán nuevas funciones como gobiernos autónomos, basados en a) legislación normatividad y fiscalización. b) Ejecución y administración y c) participación ciudadana y control social” (Colpari, 2011, p. 9)

Con esta nueva ley se trata de integrar las regiones como una nueva forma de gobierno, la cual trata de relacionar aquellos territorios que comparten una misma historia, un idioma, una cultura y un espacio geográfico específico. Así, con el objetivo de impulsar la construcción de un Estado con carácter plurinacional e intercultural, se reconoce las formas de autogobierno de los pueblos ancestrales y se despierta el interés en las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, como formas de organización y ejercicio de la soberanía territorial.

Bolivia: participación ciudadana desde la Plurinacionalidad

El Estado boliviano actual, declarado desde el año 2009 como plurinacional, basa sus principios en las nociones de “*Suma Qamaña*” o “Vivir Bien” (Constitución de Bolivia 2009), proyecto que plantea la “revolución democrática cultural”. En él se resalta una mayor ampliación de canales de democracia, entre los que

se encuentran los mecanismos de participación ciudadana. De esta manera, se han establecido de forma normativa las bases para una “nueva democracia, basada en el reconocimiento de la democracia representativa, directa, participativa y comunitaria, creando nuevos espacios para la deliberación pública y para la creación de interfaces o conexiones que relacionen a la sociedad civil y el Estado” (Colpari, 2011, p. 2).

Por otra parte, el sociólogo boliviano Otto Colpari plantea que la masiva presencia ciudadana en los espacios estatales es el resultado de las reivindicaciones y luchas del movimiento indígena del país, que no únicamente tuvo influencia en la participación ciudadana sino – adicionalmente– en la declaración constitucional del país como plurinacional (2011).

La Constitución promulgada en el año 2009 es el resultado del trabajo colectivo de la Asamblea Constituyente que estableció como horizonte un Estado Plurinacional, Comunitario y Autonómico. Conformada por 255 asambleístas.

La Asamblea significó una respuesta inicial del nuevo gobierno de Evo Morales a las demandas indígenas que parecían haber encontrado una expresión política y representatividad sobre la base de un discurso radical que declaraba el fin del colonialismo interno, así como el comienzo de visiones multiculturales del Estado boliviano, abriendo oportunidades para encaminar la democracia hacia un conjunto de aspiraciones que provengan desde las identidades étnicas. (Gamboa, 2009, p. 26).

Con la declaración de la constitución se establecieron 2 artículos (241 y 242) que, pertenecientes al Título VI sobre la participación y control social, han sido recientemente ratificados con la Ley 341 de año 2013, *Ley de Participación y Control Social*. En esta nueva reglamentación, que rige a nivel nacional, se define participación como:

Un derecho, condición y fundamento de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones. (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2013, p. 5).

En el marco de la democracia directa y participativa, representativa y comunitaria que instituye el Estado boliviano, la participación ciudadana emerge como uno de los pilares fundamentales. De esta forma, la participación ciudadana se articula al mandato general y se establece en función de aquellos que han sido definidos como los actores (orgánicos, comunitarios, circunstancias), que pueden ejercer tanto su derecho a la participación como su deber de control social.

Marco normativo de la participación ciudadana en Bolivia

En términos legales que remiten directamente a la normatividad de la participación ciudadana, en el caso boliviano se encuentran antecedentes tales como la Ley de Participación Popular (LPP) promulgada en el año 1994 “en la que se reconfiguraba el espacio territorial en 314 secciones de municipios, se establecía una forma

de gobierno, los municipales, y una forma de control social, los comités de vigilancia” (Bazoberry, 2005, p. 1). Posteriormente se promulga la Ley de Descentralización Administrativa (1995), que “regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental”.

Diez años después, en 2004, acontece el cambio constitucional que “permite y regula que, además de los partidos políticos, los pueblos indígenas y las agrupaciones ciudadanas puedan presentar candidatos en elecciones municipales y nacionales, así como iniciativas legales y consultas ciudadanas (referéndum)” (Bazoberry, 2005, p. 1). Consecutivamente, con el gobierno de Evo Morales se dan nuevas bases a la participación ciudadana desde el establecimiento de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bóñez” (LAD), y la Ley del Régimen Electoral (LRE) promulgadas en el año 2010 (Colpari, 2011).

Tal como lo plantea Colpari (2011), para entender las nuevas bases de la participación ciudadana –sobre estas dos últimas leyes– es necesario remitirse a la Ley del Régimen Electoral (LRE) y específicamente al concepto de *participación intercultural*, entendida como aquella que:

Se sustenta en la existencia de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y de las comunidades interculturales y afrobolivianas (...) con diferentes formas de deliberación democrática, distintos criterios de representación política y el reconocimiento de derechos individuales y colectivos. (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010, párr. 4)

En este fragmento, además de reafirmarse la existencia de diversidad social y cultural en Bolivia, se reconoce la existencia de diversas democracias en función de un tipo de representatividad individual, pero también colectiva, que recoge el carácter comunitario del Estado boliviano fijado en el artículo 1 de la Constitución Política (2009). Adicionalmente, en el artículo 11 de la misma Constitución se establecen las tres formas de reconocimiento de la democracia en el país: democracia directa y participativa, democracia representativa y democracia comunitaria. Bajo estas tres formas se basa la democracia intercultural, antes presentada.

En este sentido, el primer tipo de democracia, directa y participativa, reglamenta los mecanismos de “referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley” (Constitución Política de Bolivia, 2009, p. 4). Por su parte la democracia representativa registra los derechos al voto para elegir y ser elegido. Finalmente, como singularidad del Estado boliviano, el tercer tipo de democracia, la democracia comunitaria, se establece “por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley” (Constitución Política de Bolivia, 2009, p. 4).

Con la presencia de las tres formas de democracia en Bolivia, se reconoce no solo la existencia de diversidad cultural sino sus formas de gobierno y jerarquías existentes en todo el territorio

nacional y que no necesariamente requiere “(...) normas escritas para su ejercicio, salvo decisión de las propias naciones o pueblos indígena originario campesinos” (Colpari, 2011, p. 6). Estos tipos de democracia están supeditados a los órdenes jerárquicos y autonómicos presentes a nivel nacional: departamental, municipal, regional, e indígena.

Específicamente, en relación a la participación ciudadana, la Constitución establece en su Título VI, sobre participación y control social, dos artículos (artículos 241 y 242) encaminados hacia la reglamentación del quehacer de la sociedad civil en asuntos de participación en la promulgación de políticas públicas, ejercicio del control y veeduría, modos de participación y entes de control encargados de dicha reglamentación. En este punto se incluye a “las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales, y el ejercicio del control social a la calidad de los servicios públicos” (Escobar, 2013, s.p.). Por su parte, en el artículo 242 se decreta lo correspondiente a las implicaciones adicionales que, para la sociedad civil, conlleva la participación ciudadana y el control en todos los niveles de gobierno, adicionales a los aspectos reglamentados por ley.

Estos dos artículos representan la carta de navegación en cuestiones de participación social y ciudadana en Bolivia. Adicional a ello, en el mes de febrero de 2013 fue aprobada la Ley 341 de Participación y control social, cuyo objetivo, además de encontrarse en sintonía con la aplicación de los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, fue “establecer el marco general de la Participación y Control Social definiendo los fines, principios, atribuciones, derechos, obligaciones

y formas de su ejercicio” (Ley 341, 2013, p. 5). En el artículo 2 se establecen los ámbitos de aplicación de la Ley 341, evidenciando la importancia de la participación en las distintas esferas institucionales y de la sociedad civil.

Por su parte, atendiendo la necesidad de generar marcos conceptuales que dictaminen el quehacer jurídico y político de la Ley 341, el artículo 5 define control social como:

Un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo apropiado de los recursos económicos, materiales, humanos, naturales y la calidad de los servicios públicos y servicios básicos, para la autorregulación del orden social. (Estado Plurinacional de Bolivia, 2013, p. 8)

Según la Ley de Participación y Control Social, entre los ciudadanos bolivianos, actores de la participación y control social, se encuentran tres tipos. Los actores orgánicos, definidos como “aquellos que corresponden a sectores sociales, juntas vecinales y/o sindicales organizados, reconocidos legalmente” (p. 10). Los actores comunitarios son “aquellos que corresponden a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, y todas las reconocidas por la Constitución Política del Estado, que tienen su propia organización” (p. 10). Y finalmente, se encuentran los actores circunstanciales, entendidos como “aquellos que se organizan para un fin determinado, y que cuando el objetivo ha sido alcanzado, dejan de existir” (p. 10).

En esa medida se recogen tres tipos de actores como aquellos que tienen bajo reglamentación el derecho de ejercer la participación social a nivel nacional y bajo los niveles jerárquicos existentes. Además, en el artículo 9 se establecen las atribuciones correspondientes para que dichos actores sociales ejerzan control y realicen las denuncias correspondientes, cuando a ello haya lugar por irregularidades. Esta reciente ley tiene un total de 41 artículos, distribuidos bajo títulos que establecen todo lo correspondiente al control y participación ciudadana en el Estado boliviano regido bajo mandato constitucional.

Conclusiones

En la actualidad es indiscutible la labor de producción normativa que han realizado Ecuador y Bolivia sobre el tema de participación ciudadana. Estos países han incorporado los mecanismos de participación ciudadana en sus marcos jurídicos realizando un ejercicio de producción normativa a partir de sus experiencias, en una suerte de descolonización constitucional. Además, cabe resaltar el afianzamiento de instituciones y organizaciones que canaliza las finalidades y los deseos del Estado en cuanto a participación.

Desde sus Constituciones hasta las leyes especiales, mecanismos de participación como el referéndum, los consejos participativos, las audiencias públicas, el presupuesto participativo, el libre acceso a la información pública gubernamental, entre otros, han tomado un lugar preponderante, y ahora ocupan parte inevitable de las agendas públicas de los gobiernos. En muchos casos la intervención de la sociedad civil en la esfera pública es una realidad, y como resultado se han obtenido grandes réditos en la consolidación de ciudadanía y el fortalecimiento del modelo democrático.

Bibliografía

- Agreda, E. (2004). *Guía de Investigación Cualitativa Interpretativa*. Pasto: CESMAG.
- Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia. (2010). Bolivia: Ley del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010. Recuperado de <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N26.html>
- Asamblea Legislativa Plurinacional. (2013). Ley 341. Recuperado de <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92662/108063/F-1298103018/BOL92662.pdf>
- Bazoberry, C. (2005). Descentralización y participación ciudadana, el caso de Bolivia. Recuperado de <https://www.bivica.org/files/descentralizacion-participacion-ciudadana.pdf>
- Chamorro, M. (2016). Participación ciudadana en América del Sur: institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil. *Revista CES Derecho*, 7(1), 27-38.
- Chivi, I. (2012). *Materiales para la Descolonización de la Justicia y el Derecho, (Del momento constituyente al momento constitutivo)*. Agencia Latinoamericana de Información.
- Colpari, O. (2011). La nueva participación ciudadana en Ecuador y Bolivia. ¿Resultados de la lucha del movimiento indígena-campesino? *Nómadas Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 1-13
- Congreso Nacional de la República de Bolivia. (1995). Ley de Descentralización Administrativa. Ley 1654. Recuperado de http://www.oas.org/juridico/spanish/blv_res43.pdf

Constitución Política del Ecuador [Const.]. (2008). Quito, Ecuador. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Constitución Política del Estado de Bolivia. [Const.] (2009). Bolivia. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf

Corporación Latinobarómetro. (2013). Informe 2013. Recuperado de https://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_%202013.pdf

Escobar, K. (2013). *El ámbito de aplicación de la ley de participación y control social. Federación de entidades empresariales privadas de Cochabamba*. Asesoría Legal. Análisis Legal semanal No. 89.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2013). Ley 341. Ley de Participación y Control Social. Recuperado de http://www.ademaf.gob.bo/normas/ley341_2016.pdf

Gamboa, F. (2009). *Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia. Historia política de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer (KAS).

Gillman, A. (2010). Juventud, democracia y participación ciudadana en el Ecuador. *Revista Latinoamericana de ciencias sociales de la niñez y la juventud*, 8(1), 325-342.

Muñoz, J. (15 de septiembre de 2008). Movimientos sociales y procesos constituyentes. El caso de Ecuador 2008 [En Internet]. Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-451.html>

- Navas, M. (2008). Reflexiones sobre el modelo que se está construyendo. *La Tendencia. Revista de análisis político*, 7, 136-142.
- Ocles, A. (2010). Participación y socialismo en la Revolución Ciudadana. En M. Lang y A. Santillana (comp.), *Democracia, Participación y Socialismo* (pp. 97-104). Quito: Fundación Rosa Luxemburg.
- República del Ecuador Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica del Consejo de participación ciudadana y control social. Recuperado de http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_21_ley_org_CPCCS.pdf
- Seligson, M. (Ed.). (2018). Cultura política de la democracia en Ecuador. El impacto de la gobernabilidad. Recuperado de <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/2008-culturapolitica.pdf>
- The Carter Center. (2008). Informe Final sobre el Referéndum Constitucional Aprobatorio de Ecuador del 28 de septiembre de 2008. Recuperado de https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/Ecuador-referendum-report08.pdf
- Tola, B. (2008). Participación ciudadana, democracia y Buen Vivir. *La Tendencia. Revista de análisis político*, 7, 58-75.
- Vera, L. (2008). *La Investigación Cualitativa*. San José, Puerto Rico.: Universidad de Puerto Rico.
- Walsh, C., Schiwy, F. y Castro, S. (2002). *Indisciplinar las ciencias sociales. Geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder: perspectivas desde lo Andino*. Quito: UASB-Abya Yala.