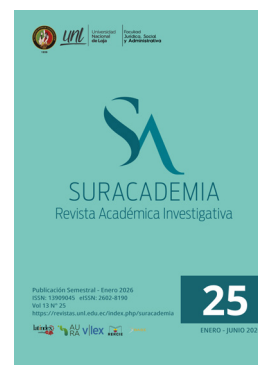


Democracia directa y control ciudadano: la revocatoria del mandato por incumplimiento del plan de trabajo en Ecuador

Direct democracy and citizen control: the recall of mandates for failure to comply with the work plan in Ecuador



• María de los Ángeles Ochoa Jiménez
Universidad Nacional de Loja, Ecuador
(maria.d.ochoa@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0001-8672-6221>)

• Johana Cristina Sarmiento Vélez
Universidad Nacional de Loja, Ecuador
(johana.sarmiento@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0001-6767-6986>)

<https://doi.org/10.54753/suracademia.v13i25.2471>

Recibido: 13/11/2025 • Revisado: 12/12/2025 • Aceptado: 15/12/2025 • Publicado: 16/01/2026

RESUMEN

Este estudio analiza la revocatoria del mandato como un mecanismo de democracia directa. Se trata de un derecho reconocido en la Constitución que le permite a la ciudadanía terminar democráticamente el mandato a las autoridades de elección popular antes del período para el que fueron elegidos. En Ecuador, el marco jurídico ecuatoriano establece el incumplimiento del plan de trabajo como una de las causales para activar este mecanismo de democracia directa. Por ello, el estudio enfatiza en la importancia de los planes de trabajo por cuanto constituyen un compromiso sustancial que asume la autoridad al momento de ser electa y por ende, un instrumento efectivo de control y de fortalecimiento del principio de responsabilidad política. Se concluye que es fundamental establecer criterios objetivos, cuantificables y verificables para evaluar el cumplimiento de los planes de trabajo; fortalecer los procesos de rendición de cuentas; y, asegurar la responsabilidad política de los actores.

Palabras clave: Marco jurídico, plan de trabajo, participación ciudadana, rendición de cuentas, revocatoria del mandato.

ABSTRACT

This study analyzes recall as a mechanism of direct democracy. This is a constitutionally recognized right that allows citizens to democratically terminate the mandate of elected officials before the end of their term. In Ecuador, the legal framework establish failure to comply with the work plan as one of the grounds for activating this mechanism of direct democracy. Therefore, the study emphasizes the importance of work plans, as they constitute a substantial commitment made by the authority upon election and, therefore, an effective instrument of oversight and reinforcement of the principle of political accountability. It concludes that it is essential to establish objective, quantifiable, and verifiable criteria to evaluate compliance with work plans; strengthen accountability processes; and ensure the political accountability of stakeholders.

Keywords: Legal framework, work plan, citizen participation, accountability, recall of mandate.

INTRODUCCIÓN

La democracia contemporánea exige más que la participación episódica a través del sufragio; demanda mecanismos efectivos de control ciudadano que fortalezcan la responsabilidad política y la rendición de cuentas de las autoridades electas. En este contexto, la revocatoria del mandato emerge como un instrumento esencial de democracia directa, al permitir a la ciudadanía retirar su confianza a aquellos representantes que incumplen sus compromisos. Según Contreras y Montesinos (2019), la democracia auténtica se sostiene en la capacidad de los ciudadanos de intervenir de manera directa en la toma de decisiones, transformando la relación entre gobernantes y gobernados en un ejercicio continuo de soberanía popular.

En el caso ecuatoriano, la Constitución reconoce la participación ciudadana como un principio sustantivo, habilitando herramientas como la revocatoria del mandato para sancionar políticamente a las autoridades. No obstante, la efectividad de este mecanismo depende de la existencia de estándares objetivos que permitan evaluar el cumplimiento del plan de trabajo, entendido no solo como una promesa electoral, sino como un compromiso jurídico y político vinculante. La ausencia de parámetros claros en la legislación vigente, como lo advirtió el Tribunal Contencioso Electoral en su sentencia N° 170-2022-TCE, debilita la eficacia de este derecho ciudadano y obstaculiza el control democrático.

Este artículo analiza la revocatoria del mandato por incumplimiento del plan de trabajo en Ecuador, abordando su fundamentación constitucional, las deficiencias normativas que limitan su aplicación y la necesidad de fortalecer la representación política mediante mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana.

METODOLOGÍA

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de tipo descriptivo y analítico. Se empleó el método dogmático-jurídico para examinar el marco normativo que regula la revocatoria del mandato en Ecuador, incluyendo la Constitución de 2008, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código de la Democracia. Asimismo, se utilizó el método hermenéutico para interpretar las normas aplicables y la jurisprudencia relevante, particularmente la Sentencia N° 170-2022-TCE del Tribunal Contencioso Electoral. Complementariamente, se aplicó el método analítico-sintético para llevar a cabo una revisión exhaustiva de la literatura académica recurriendo a fuentes doctrinarias. La metodología permitió identificar las limitaciones normativas y prácticas que afectan la eficacia de la revocatoria del mandato como mecanismo de control democrático, así como proponer lineamientos que fortalezcan la participación ciudadana y la responsabilidad política en el sistema ecuatoriano.

DESARROLLO

La revocatoria del mandato como mecanismo de democracia directa

En los sistemas democráticos, los ritos tradicionales que se basan simplemente en elegir o ser elegido perpetúan un régimen obsoleto, que pierde legitimidad al limitar la intervención ciudadana a elección de representantes cada cierto periodo. En la actualidad, uno de los ejes fundamentales de la democracia es la toma directa de decisiones por parte de los ciudadanos (Contreras & Montesinos, 2019). En este sentido, hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado (Sartori, 1994). Es decir, la democracia funge en la idea de la misma capacidad que poseen los miembros de una sociedad para tomar decisiones destinadas al funcionamiento

de un Estado (Dahl, 2015). Bajo este criterio, esta forma de organización social y política permite que la toma de decisiones no se atribuya a un cierto grupo, sino que, se dé a través de la voluntad popular de manera directa.

La revocatoria del mandato constituye uno de los instrumentos más significativos de la democracia directa, mediante el cual la ciudadanía puede ejercer control sobre sus representantes sin necesidad de esperar al fin del período electoral. Es uno de los mecanismos de democracia directa convocados “desde abajo” para contrarrestar el olvido de las obligaciones, la corrupción y desmanes de funcionarios y autoridades de elección popular (Molina, et al., 2021). De acuerdo con Arévalo (2022), la revocatoria del mandato es la facultad de los electores de realizar lo que se podría llamar un juicio de carácter político, no judicial, que busca castigar a las autoridades que incumplen con el deber de representarlos. Este mecanismo fortalece la soberanía popular al permitir que el pueblo, como titular del poder, pueda retirar su confianza cuando las autoridades incumplen sus compromisos. Lissidini, et al., (2008), afirman que los mecanismos de democracia directa como la revocatoria, el referéndum o la iniciativa popular legislativa, permiten mejorar la calidad de la representación democrática y propician una mayor rendición de cuentas. En este sentido, la revocatoria además de constituir un derecho, también es una herramienta de control político.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático (...). La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa (...)” (Art. 1). De este modo, la norma suprema consagra la base del sistema democrático participativo otorgando al pueblo la potestad de tomar decisiones por medio de los distintos tipos de democracia directa. La revocatoria del mandato constituye en efecto un recurso legítimo de democracia directa. La misma Constitución expresa: “Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 61 num. 6 y Art. 105). En complemento, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) señala como causales: “(...) por incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular” (Art. 25). Adicionalmente, la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, así como, el Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa instrumentan la revocatoria del mandato. El procedimiento de revocatoria del mandato se explica la siguiente tabla:

Tabla 1. Procedimiento de revocatoria del mandato

Etapas de procedimiento	Descripción	Marco normativo
1. Solicitud de formulario para recolección de firmas.	Solicitud del formulario al CNE. Debe ser motivada e invocar la causal aplicable. Si es por incumplimiento del plan de trabajo, debe adjuntarse el mismo y cumplir los requisitos (formales) de admisibilidad.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. Innumerado a continuación del Art. 25. Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Arts. 14 y 19.
2. Notificación a la autoridad cuestionada.	Admitida a trámite la solicitud de formulario para recolección de firmas, se correrá traslado a la autoridad cuestionada, adjuntando copia de la petición para que en el plazo de siete días impugne, en forma documentada, si ésta no cumple los requisitos de admisibilidad.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. Innumerado a continuación del Art. 25; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 15.
3. Admisión o negativa de la solicitud.	El Consejo Nacional Electoral emitirá resolución motivada admitiendo o negando la solicitud. Si es aceptada entregará el formulario para recolección de firmas.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 27; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 16.

Etapas de procedimiento	Descripción	Marco normativo
4. Recolección de firmas.	Se entregan formularios y se establece número de firmas y plazo, según el caso. Porcentaje de firmas: Varía según el tamaño de los electores inscritos en el padrón de la circunscripción. Desde 10% (más de 300.000 electores) hasta 25% (hasta 5.000 electores). Plazo para recolección: Oscila entre 60 y 180 días dependiendo del tamaño de la circunscripción.	Constitución, Art. 105; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Arts. 26 y 27; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Arts. 17 y 18.
5. Validación del número mínimo de registros y verificación de la autenticidad de las firmas.	El CNE validará que se cumpla con el número mínimo de registros requeridos. De no cumplirse con esto, no procederá con la verificación de la autenticidad de las firmas. En caso contrario, convocará al proceso revocatorio correspondiente.	Constitución, Art. 106; Código de la Democracia, Art. 200; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 27; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Arts. 24, 25 y 30.
6. Proceso revocatorio	Se desarrollará en un plazo máximo de sesenta días. En el proceso de revocatoria el CNE garantizará la difusión equitativa de los planteamientos de la autoridad cuestionada y del proponente de la revocatoria.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 27.
7. Referéndum revocatorio.	Para que la autoridad sea revocada se necesita mayoría absoluta de los votos válidos, excepto para el Presidente de la República para el cual se necesita mayoría absoluta de sufragantes. De aprobarse, la autoridad cesará del cargo.	Constitución, Art. 106, Código de la Democracia, Art. 201; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 28.
Nota. Constitución del Ecuador, Código de la Democracia, Ley de Participación Ciudadana y, Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa.		

El ejercicio efectivo de la democracia directa depende de que existan condiciones normativas y procedimentales claras. Se expone a continuación algunos elementos clave para la configuración de este mecanismo:

Tabla 2. Elementos clave del procedimiento de revocatoria del mandato

Elemento	Descripción	Normativa
Sujetos legitimados	Podrán presentar esta solicitud las electoras y electores que estén empadronados/os en la circunscripción respectiva de la autoridad a la que se pretende revocar el mandato.	Constitución Art. 105; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 25; Código de la Democracia, Art. 200; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 13
Autoridades revocables	Todas las de elección popular.	Constitución Art. 105; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 25; Código de la Democracia, Art. 200; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 13
Causales	Por incumplimiento del plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 25; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 14.
Temporalidad	Solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato.	Constitución Art. 105; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 25; Código de la Democracia, Art. 200; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 13

Elemento	Descripción	Normativa
Límites de motivación	No procede para cuestionar el cumplimiento de funciones, atribuciones, competencias establecidas por ley.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 27; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 14
Restricción a la promoción	Ejecutivos no pueden promover revocatoria contra legislativos ni viceversa; tampoco beneficiarios directos.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. Innumerado 27; Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Art. 13
Nota. Constitución del Ecuador, Código de la Democracia, Ley de Participación Ciudadana y, Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa.		

Si bien el marco normativo que regula la revocatoria del mandato en Ecuador es amplio, no se han establecido indicadores claros, verificables y cuantificables que permitan a los ciudadanos y a los órganos de control valorar si la autoridad ha ejecutado su plan de gobierno conforme a lo propuesto. Ello trunca la efectividad de este mecanismo de democracia directa. La democracia alienta, defiende y promueve las libertades de opinión, expresión. Ya lo advierte Urbinati (2006), si no están bien regulados los mecanismos de democracia directa, pueden volverse ineficaces o incluso contraproducentes, afectando la estabilidad institucional y debilitando la participación ciudadana.

El plan de trabajo, un compromiso político-jurídico

El plan de trabajo presentado por una autoridad al momento de postularse a un cargo de elección popular constituye un instrumento político-jurídico vinculante, que representa un contrato simbólico entre el candidato y el electorado. No debe entenderse como un simple requisito formal, sino como un compromiso sustancial que asume la autoridad al momento de ser electa, por lo tanto, su cumplimiento es un deber ético y político que da sustento a la legitimidad del mandato. Es un instrumento de acción política, económica y social materializado en un documento, que establece el conjunto de objetivos a alcanzarse por el gobierno en un determinado plazo y los medios que le servirán para ello (Borja, 2012). El ejercicio del poder público debe estar sometido a límites materiales y a principios de racionalidad, entre los que se encuentra la responsabilidad frente al electorado. Bajo estas consideraciones, el plan de trabajo es una herramienta para guiar y orientar las decisiones y acciones del gobierno, promoviendo cambios en la economía y la sociedad implementando políticas que cumplan objetivos planteados dentro de un determinado tiempo y como tal, debe ofrecer criterios de evaluación sobre el desempeño de la autoridad.

En el caso ecuatoriano, el plan de trabajo es un requisito para inscribir una candidatura de elección popular. La Guía para la elaboración de planes de trabajo diseñada por el Consejo Nacional Electoral y el Instituto de la Democracia, los define como un pacto colectivo entre el candidato y sus electores, un compromiso asumido entre representantes y representados con respecto a la construcción colectiva de una mejor calidad de vida de la población, lograda a través del reconocimiento de derechos y el cumplimiento de obligaciones, satisfacción de necesidades y atención a sus problemas más prioritarios (CNE e IDD, 2014). En efecto, se trata de un instrumento de planificación para mejorar las condiciones socioeconómicas de una realidad territorial determinada, pero sobre todo, se trata de una herramienta de control social sobre las acciones de las autoridades electas que da paso a un control político que se ha de manejar mediante la rendición de cuentas.

Como bien señala Bobbio (2000), los compromisos políticos deben estar sujetos a mecanismos de verificación, ya que, sin control ni consecuencias por el incumplimiento, el principio de responsabilidad pierde eficacia. En este sentido, el plan de trabajo es el punto de referencia para juzgar el cumplimiento de las promesas hechas en campaña y activar mecanismos como la revocatoria del mandato cuando exista un incumplimiento. En Ecuador, han existido pedidos de revocatoria del mandato que han dado como resultado autoridades revocadas, sin embargo, en cuanto al tema que nos interesa la evaluación

del plan de trabajo se vuelve compleja, lo cual torna inviable este mecanismo democrático. El mismo Tribunal Contencioso Electoral ha dejado sentado su criterio al respecto:

Tabla 3. Caso revocatoria del mandato por la causal de incumplimiento de plan de trabajo

Procedimiento	Descripción
1. Solicitud de formulario para recolección de firmas.	El 25 de mayo de 2022, la “Coordinadora Nacional por la Revocatoria del Mandato de Políticos Demagogos”, presentó ante el Consejo Nacional Electoral, la petición de entrega de formularios para iniciar la campaña de recolección de firmas, tendente a lograr la revocatoria del mandato del señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente de la República del Ecuador.
2. Causal que se invoca	Incumplimiento del plan de trabajo. En tres ejes centrales: social, económico e institucional; así como, en cuanto a los objetivos: a) Establecer una plena democracia; b) Promover una economía de ciudadanos libres y prósperos; y, c) Empoderar a los ciudadanos para que elijan con libertad los medios para alcanzar su realización personal.
3. Notificación a la autoridad cuestionada.	Una vez verificado el cumplimiento de las formalidades pertinentes, por parte del secretario general del Consejo Nacional Electoral, se dio el trámite correspondiente a la solicitud y se corrió traslado a la autoridad cuestionada, adjuntando copia de la petición, para que en el plazo de siete días impugne, en forma documentada si ésta no cumple los requisitos de admisibilidad. La autoridad cuestionada presenta escrito de contestación a la petición de formularios para revocatoria del mandato, y solicita “(...) Inadmitir las Solicitudes de Revocatoria de Mandato presentadas (...)”, para lo cual adjunta documentos como prueba de descargo.
4. Negativa de entrega de formato de formulario para la recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato.	El Pleno del Consejo Nacional Electoral luego de analizar el contenido de la petición de revocatoria del mandato y la contestación de la autoridad cuestionada, con base en el informe Nro. 0042-DNA J-CNE -2022, de 04 de julio de 2022 expidió la Resolución No. PLE-CNE-2-4-7-2020, de 4 de julio de 2022, mediante la cual resolvió: “Artículo Único.- NEGAR la entrega del formato de formulario para la recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato solicitada (...), por no cumplir con lo establecido en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; numeral 3 del artículo innumerado a continuación del artículo 25, y artículo 27 de la ley ibidem, así como lo señalado en el artículo 14 literal a), y, artículo 19 literal b), e incisos octavo y noveno del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato”

Nota. Sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Electoral N° 170-2022-TCE.

En esta parte es importante señalar que ante la negativa de entrega de formularios, la impulsora del proceso de revocatoria del mandato interpuso recurso administrativo de corrección mediante el cual solicitó, entre otros, al Consejo Nacional Electoral: 7...) amplíe su Resolución e indique cuáles de los incumplimientos del plan de trabajo que acusó la compareciente, fueron desvirtuados documentalmente por el Presidente de la República y las razones o motivación jurídica de tales conclusiones” (Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral N° 170-2022-TCE, p. 17). En respuesta, mediante Resolución No. PLE-CNE-3-10-7-2022, de 10 de julio de 2022 se dispuso negar la petición de corrección presentada por improcedente y ratificar de forma íntegra el contenido de la resolución Nro. PLE-CNE 2-4-7-2022, de 04 de julio de 2022, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

Vale recalcar que el argumento central de la resolución Nro. PLE-CNE 2-4-7-2022, de 04 de julio de 2022, es el siguiente: “(...) De acuerdo a la normativa legal expuesta, se determina que, todos los planes de trabajo que viene ejecutando los diferentes niveles de gobierno, tienen el carácter de Plurianual por mandato legal; por lo tanto, éstos pueden ser realizados en el transcurso de los cuatro años que dura la administración de las autoridades electas (...)” La Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral N° 170-2022-TCE, más adelante agrega:

(...) Es importante señalar que, la palabra plurianual para la Real Academia de la Lengua Española, significa «que dura varios años», por lo cual tomando en cuenta que, ha transcurrido un año desde el inicio de la gestión, no se puede alegar el incumplimiento del plan de trabajo, el mismo que en cada ámbito cuestionado no contempla una calendarización con fechas que permita evaluar a precisión su cumplimiento o ejecución y sus acciones no están determinadas ni en forma trimestral, semestral o anual, más aún, cuando la peticionaria no ha adjuntado ningún elemento de convicción que justifique dicho incumplimiento: pues el solo mero enunciado de los hechos, no constituye un sustento válido que permita arribar a una certeza respecto de las aseveraciones y comentarios realizados en su escrito (p. 20).

El análisis del Pleno del Consejo Nacional Electoral tiene como base la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia (2020) que dispone: “Todos los candidatos y candidatas a Presidente o Presidenta, Gobernador o Gobernadora Regional, Prefecto o Prefecta, Alcalde o Alcaldesa, presentarán junto con el formulario de inscripción un plan de trabajo con al menos el siguiente contenido: 3. Plan de trabajo plurianual de acuerdo a la dignidad a la que hubieren optado, en el que se establecerán las propuestas y estrategias a ejecutarse de resultar electos (Art. 97). La autoridad electoral considera que si bien la citada norma legal exige -expresamente- la presentación de un plan de trabajo de carácter PLURIANUAL por parte de los candidatos a cargos de elección popular, en cambio no prevé -la referida disposición legal- la determinación de fases o etapas para su ejecución, que permita la medición del avance o no del mismo, lo que impide establecer o atribuir a la autoridad cuestionada -de manera objetiva y precisa- el incumplimiento del referido plan de trabajo por parte de la autoridad electa por votación popular, como pretende la ahora recurrente.

En conclusión, el Tribunal Contencioso Electoral coincide con el criterio expuesto por el Consejo Nacional Electoral expuesto en la resolución Nro. PLE-CNE 2-4-7-2022, de 04 de julio de 2022, de negar la entrega de formularios para la recolección de firmas tendientes a impulsar el proceso de revocatoria del mandato en contra del Presidente de la República a razón de que no existe razón fundada en estricto derecho para imputar incumplimiento del plan de trabajo. La negativa de entrega de formularios para iniciar el proceso de revocatoria del mandato en Ecuador, basada en la falta de calendarización y en el carácter plurianual de los planes de trabajo, evidencia una profunda debilidad normativa que compromete el ejercicio efectivo de la democracia directa. La falta de parámetros claros y verificables para evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos por las autoridades electas convierte a la revocatoria en un mecanismo inoperante, privando a la ciudadanía de un derecho fundamental de control político. Esta situación no solo obstaculiza el acceso efectivo a los instrumentos de participación ciudadana, sino que también genera un retroceso en la calidad democrática, pues la ausencia de reglas claras favorece la opacidad y la impunidad en el ejercicio del poder público. Para que la revocatoria del mandato cumpla su propósito en un Estado democrático de derecho, resulta urgente reformar el marco normativo, dotándolo de criterios objetivos que permitan evaluar de manera justa y efectiva la gestión de las autoridades electas.

Participación ciudadana y control democrático de las autoridades

La participación ciudadana es uno de los pilares fundamentales de una democracia sustantiva, en la medida en que permite a la población no solo elegir a sus representantes, sino también ejercer un control activo y permanente sobre el ejercicio del poder público. Este control se manifiesta tanto en mecanismos formales como la revocatoria del mandato, como en prácticas sociales deliberativas que fortalecen la legitimidad de las decisiones públicas. De acuerdo con Habermas (1998), la legitimidad democrática no solo se deriva del sufragio, sino también de la capacidad de la ciudadanía de participar en la formación de la voluntad política mediante espacios de deliberación pública. En este sentido, el control ciudadano a través de la revocatoria es un acto de democracia deliberativa y correctiva, que permite sancionar políticamente a las autoridades que incumplen con sus compromisos.

La Constitución del Ecuador en su Título IV: Participación y organización del poder, Capítulo primero” Participación en democracia, Sección primera: Principios de la participación, consagra que las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano (Constitución del Ecuador, Art. 95). La disposición constitucional es uno de los pilares fundamentales del Estado constitucional de derechos y justicia, pues, reconoce el ejercicio de la soberanía no solo en el acto electoral, sino como un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. Su alcance es amplio y transformador, ya que promueve una ciudadanía activa y deliberativa, facultada no solo para elegir representantes, sino también para intervenir directamente en la definición de políticas públicas, el diseño de planes de desarrollo, la fiscalización de la gestión gubernamental y la exigencia de rendición de cuentas. En este contexto, la revocatoria del mandato por incumplimiento del plan de trabajo encuentra sustento en esta norma, ya que reconoce el derecho de la ciudadanía a evaluar y sancionar el desempeño de sus representantes pero sobre todo, institucionaliza el poder ciudadano como parte integral del sistema democrático.

O'Donnell (1994) en su teoría sobre la “accountability horizontal y vertical”, refiere que la participación requiere de condiciones institucionales adecuadas para que sea efectiva, pues, en contextos donde no existen estándares para evaluar la gestión, ni canales accesibles de denuncia o fiscalización, la participación se reduce a un ideal normativo sin eficacia real. En el Ecuador, los mecanismos de control social están desarrollados en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Las veedurías ciudadanas por su parte, permiten a la población y a las organizaciones sociales monitorear, opinar y exigir rendición de cuentas sobre la actuación de autoridades; la rendición de cuentas en cambio constituye un proceso obligatorio, sistemático e interactivo mediante el cual las autoridades deben informar y someterse a evaluación por parte de la ciudadanía; mientras que, el acceso a la información pública reconoce el derecho de todas las personas a obtener libremente datos del sector público, facilitando la transparencia, la participación y la vigilancia democrática.

Establecer espacios de vigilancia ciudadana fortalezcan el derecho de participación y aseguren la responsabilidad política de los actores. Sin embargo, en el caso ecuatoriano, el control político durante el mandato se vuelve complejo e incluso ineficaz por cuanto no se han establecido criterios objetivos, cuantificables y verificables para evaluar el cumplimiento de los planes de trabajo. De ahí la necesidad de establecer las condiciones jurídicas, institucionales y materiales para garantizar un efectivo control democrático de las autoridades.

Representación política, responsabilidad política y rendición de cuentas

La representación política está referida a especificar lo que puede esperarse de un representante, cómo debería actuar, cuáles son sus obligaciones, cómo se define su papel. La representación política está emparentada con la idea de control y de responsabilidad (Martínez, 2017), pues el representante elegido debe actuar con absoluta responsabilidad respecto de las exigencias de la ciudadanía que lo sostiene, de manera que si no son satisfechas le será retirada la confianza. En palabras de Pitkin (1985), la representación política es una actuación sustantiva por otros; es actuar en interés de los representados de una manera sensible ante ellos; incluye la idea de una autorización, pero también de rendición de cuentas. Alude a la consideración de aptitud para el desempeño del quehacer político, es decir, a la capacidad del representante para cumplir las expectativas del elector (Casas, 2009).

Lo esencial de la representación política gravita en la calidad de la acción del representante para cumplir las demandas del elector; en la capacidad para trasladar los intereses de los representados a la agenda pública; en la correspondencia entre los ciudadanos y sus representantes. La representación política por lo tanto, no es cualquier acto; implica tener la autoridad suficiente para viabilizar los propósitos

nacionales permanentes; demanda capacidad para gestionar los asuntos de interés público; se relaciona con el desarrollo, el bienestar, la justicia y la consolidación del estado constitucional de derechos (Sarmiento & Rosero, 2022).

La representación política implica un nivel superlativo de responsabilidad frente a los mandantes. En esta línea de pensamiento, la responsabilidad política es uno de los pilares del Estado democrático, en tanto exige a las autoridades responder por sus decisiones y acciones frente a los ciudadanos. Este principio se articula estrechamente con la rendición de cuentas, entendida como el proceso mediante el cual los gobernantes informan, justifican y se someten a evaluación pública. Como bien señala Held (2006), la democracia contemporánea no puede limitarse al acto electoral, sino que debe sostenerse en la rendición de cuentas continua. Autores como Bovens (2007) distinguen entre rendición de cuentas vertical —la que se da entre ciudadanos y autoridades— y horizontal —entre instituciones del Estado—, destacando que ambas deben coexistir para asegurar la integridad institucional. En el caso ecuatoriano, a continuación se exponen aspectos relevantes de la rendición de cuentas:

Tabla 4. Aspectos relevantes sobre la rendición de cuentas en el Ecuador

Elemento	Descripción	Normativa
1. ¿Qué es la rendición de cuentas?	Es un proceso mediante el cual quienes manejan y toman decisiones sobre la gestión de lo público, dan a conocer a la ciudadanía los resultados de dicha gestión para que ésta la evalúe. Es un proceso participativo, periódico, sistemático, deliberado, interactivo y universal.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 89
2. ¿Quiénes rinden cuentas?	Las autoridades del Estado, electas o de libre remoción (las establecidas en el Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador) están obligados a rendir cuentas, sin perjuicio de las responsabilidades previstas.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 90
3. Objetivos de la rendición de cuentas	Garantizar a los mandantes, el acceso a la información de manera periódica y permanente, con respecto a la gestión pública.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 91
	Facilitar el ejercicio del derecho a ejecutar el control social de las acciones u omisiones de los gobernantes, funcionarias y funcionarios o de quienes manejen fondos públicos.	
	Exigir la consecución de resultados que garanticen el ejercicio de derechos.	
4. ¿Cómo rendir cuentas?	Prevenir y evitar la corrupción y el mal gobierno.	Guía de Rendición de Cuentas para instituciones y entidades de la Función de Transparencia y Control Social.
	Fase 1. Elaboración de un informe preliminar deberá ser socializado a la ciudadanía, a través de grupos focales, para validar la claridad y pertinencia de la información.	
	Fase 2. Presentación del informe de rendición de cuentas a la ciudadanía en eventos de retroalimentación en territorios y a nivel nacional.	
5. Periodicidad.	Fase 3. Entrega de informe de rendición de cuentas al consejo de participación ciudadana y control social, incluyendo las observaciones de la ciudadanía.	Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 95
	La rendición de cuentas se realizará una vez al año y al final de la gestión, teniendo en consideración las solicitudes que realice la ciudadanía, de manera individual o colectiva, de acuerdo con la Constitución y la ley.	
6. Rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:	Guía de Rendición de Cuentas para instituciones y entidades de la Función de Transparencia y Control Social.
	- Establecer y coordinar los mecanismos, instrumentos y procedimientos para la rendición de cuentas.	
	- Receptar los informes de rendición de cuentas, lo cual incluye la responsabilidad del registro, revisión, retroalimentación y archivo de los mismos.	
	- Monitorear y dar seguimiento a los procesos de rendición de cuentas y publicar, a través de su página web, la lista de autoridades e instituciones que rindieron cuentas y las que no lo hicieron.	

Nota. Ley Orgánica de Participación Ciudadana y, la Guía de Rendición de Cuentas para instituciones y entidades de la Función de Transparencia y Control Social.

En Ecuador la rendición de cuentas es un derecho y una obligación. En todos los niveles de gobierno deben conformarse instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno. La participación en estas instancias se ejerce, entre otros, para “Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), Art. 100, num. 4). En el marco de la revocatoria del mandato, la rendición de cuentas debe trascender su naturaleza formal. Su reconocimiento constitucional y legal debe fortalecer el vínculo de responsabilidad entre gobernantes y gobernados. De ahí la necesidad de establecer criterios objetivos y estándares verificables que permitan contrastar lo prometido con lo ejecutado. Sin canales accesibles para fiscalizar la gestión, el principio de responsabilidad política se vuelve difuso y el derecho a ejercer control democrático se ve truncado.

CONCLUSIONES

La revocatoria del mandato constituye uno de los instrumentos más relevantes de la democracia directa. Este mecanismo fortalece la soberanía popular y reafirma que el poder emana del pueblo y debe ser ejercido en beneficio de sus intereses. Sin embargo, su efectividad depende de condiciones jurídicas claras y de procedimientos accesibles que garanticen su aplicación real, evitando que se convierta en un recurso simbólico sin impacto en la dinámica democrática.

El plan de trabajo presentado por los candidatos no es un simple documento programático, sino un compromiso político y jurídico ante el electorado. Su cumplimiento debería ser evaluable y verificable para garantizar que la representación política no se limite a promesas de campaña, sino que se traduzca en acciones concretas de gobierno. La falta de estándares claros para medir su ejecución, como se evidencia en la normativa ecuatoriana, debilita la posibilidad de activar eficazmente la revocatoria del mandato y limita el ejercicio del control ciudadano sobre el desempeño de las autoridades electas.

La participación ciudadana, como principio sustantivo de la democracia, trasciende el acto electoral para constituirse en un ejercicio permanente de control y deliberación pública. La representación política implica responsabilidad y exige rendición de cuentas constante por parte de las autoridades. Solo mediante el fortalecimiento de mecanismos de control ciudadano, como la revocatoria del mandato, se puede garantizar que los representantes actúen en correspondencia con los intereses de sus mandantes, consolidando así un Estado democrático de derechos y de una ciudadanía activa y empoderada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arévalo, M. (2022). Revocatoria de mandato en Ecuador (1998-2018). *Revista Tecnológica ESPOL*, 34(2), 140-154. Disponible en: <https://rte.espol.edu.ec/index.php/tecnologica/article/view/922/623>
- Bobbio, N. (2000). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <https://fundamentoscpuba.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/04/bobbio-norberto.-2012-1984.-el-futuro-de-la-democracia.pdf>
- Borja, R. (2012). *Enciclopedia de la política*, tomo II: H-Z. México: Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/99bbd8e0-7c6e-4c06-a373-e07ab69e777c/VIRTUAL%20-%20000974.pdf>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Casas, E. (2009). Representación política y participación ciudadana en las democracias. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 51(205), 59-76. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcp/v51n205/v51n205a4.pdf>

- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Guía de Rendición de Cuentas para instituciones y entidades de la Función de Transparencia y Control Social. Disponible en: <https://www.cppcs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/02/3.-GUIA-DE-RENDICION-DE-CUENTAS-TRANSPARENCIA.pdf>
- Contreras, P., & Montesinos, E. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 178-191. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/280/28059953014/html/>
- Dahl, Robert. (2004). *La Democracia*. POSTData. p. 11-55 ISSN: 1515-209X. Disponible en: <https://sociologiacritica.es/wp-content/uploads/2014/02/dahl-postdata1.pdf>
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Disponible en: https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Ecuador. Guía de Rendición de Cuentas para instituciones y entidades de la Función de Transparencia y Control Social. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y la Procuraduría General del Estado 2017. Disponible en: <https://www.cppcs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/02/3.-GUIA-DE-RENDICION-DE-CUENTAS-TRANSPARENCIA.pdf>
- Ecuador. Guía para la elaboración de planes de trabajo de candidatos y candidatas a elecciones seccionales 2023. Consejo Nacional Electoral-Instituto de la Democracia (CNE e IDD, 2014). Disponible en: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/Orientaciones-para-la-elaboracio%CC%81n-de-planes-de-trabajo_FINAL.pdf
- Ecuador. Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr-2010. Disponible en: https://www.oas.org/jurídico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf
- Ecuador. Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia. Registro Oficial Suplemento 578 de 27-abr.-2009. Disponible en: <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2020/02/Ley-Org%C3%A1nica-Electoral-C%C3%B3digo-de-la-Democracia.pdf>
- Ecuador. Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del mandato. Resolución PLE-CNE- 2-12-5-2015. Disponible en: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/reglamento_ejercicio_democracia_directa.pdf
- Ecuador. Tribunal Contencioso Electoral. “Sentencia”. En caso: No. .170-2022-TCE. 7 de octubre de 2022. Disponible en: https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/30c85d_SENTENCIA-170-22-071022.pdf
- Habermas, J. (1998). Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Trotta. Disponible en: https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=SWPgEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=Facticidad+y+validez:+Sobre+el+derecho+y+el+Estado+democr%C3%A1tico+de+derecho+en+t%C3%A9rminos+de+teor%C3%ADa+del+discurso&ots=R4EEFVXp1D&sig=1XiLex0r1sKL5PG3eEqovLL-fdo&redir_esc=y#v=onepage&q=Facticidad%20y%20validez%3A%20Sobre%20el%20derecho%20y%20el%20Estado%20democr%C3%A1tico%20de%20derecho%20en%20t%C3%A9rminos%20de%20teor%C3%ADa%20del%20discurso&f=false
- Held, D. (2006). *Modelos de democracia* (3.ª ed.). Alianza Editorial. Disponible en: https://lienzos.uv.mx/Uploads/resources/Act-1.-Modelos-de-Democracia-Held_David_3108.pdf
- Lissidini, A., Welp, Y., y Zovatto, D., (2008). Democracias en Movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracias-en-movimiento.pdf>
- Martínez, R. (2017). El concepto de representación en la actualidad. *Desafíos*, vol. 29, núm. 2. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3596/359652037010/359652037010.pdf>
- Molina, C., Durán, A., & Vilela, W. (2021). Revocatoria del mandato de autoridades de elección popular por petición de la ciudadanía. *Universidad y Sociedades*, 13(2), 3-20. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202021000200544&lng=es&nrm=iso

- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55–69. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010>
- Pitkin, H. (1985). El concepto de representación. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Disponible en: https://arditiesp.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/01/pitkin_concepto_representación_1985.pdf
- Sarmiento Vélez, J. C. Rosero Cartagena, S. K. (2022) Criterios de nominación y selección de candidatos al poder legislativo en Ecuador para el proceso electoral 2021: Caso de estudio Unión por la Esperanza, Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Partido Izquierda Democrática, Partido Social Cristiano y Movimiento Creando Oportunidades [Tesis de Posgrado, Universidad Técnica Particular de Loja]. Disponible en: https://dspace.utpl.edu.ec/visorHub/?handle=20.500.11962_30349
- Urbinati, N. (2006). Representative democracy: Principles and genealogy. University of Chicago Press. Disponible en: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.7208/9780226842806-fm/pdf>