



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 460-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898473*

RFC: ATI120618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: XIII Número: 3 Artículo no.:66 Período: 1 de mayo del 2026 al 31 de agosto del 2026

TÍTULO: Los mecanismos de democracia directa en el Ecuador: reconocimiento constitucional y límites de su aplicación práctica.

AUTOR:

1. Máster. Jose Luis Rueda Buste.

RESUMEN: El presente artículo analiza los mecanismos de democracia directa en el Ecuador a partir del marco constitucional 2008, desde un enfoque jurídico-político integrado. El objetivo es examinar la brecha existente entre el diseño normativo participativo y su funcionamiento efectivo, considerando la consulta popular, la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato. Metodológicamente, se emplea análisis documental de normas constitucionales y legales, así como revisión crítica de la teoría democrática y estudios sobre participación ciudadana. Los resultados evidencian, que pese al reconocimiento constitucional avanzado, la sobrerregulación procedimental, la institucionalidad formalista y una débil cultura política limitan el ejercicio efectivo de la participación directa. Se concluye que el fortalecimiento de la democracia directa requiere articular norma, institucionalidad y educación política ciudadana.

PALABRAS CLAVES: democracia directa, participación ciudadana, Constitución del Ecuador, educación política, soberanía popular.

TITLE: Mechanisms of direct democracy in Ecuador: constitutional recognition and limits of their practical application.

AUTHOR:

1. Master. Jose Luis Rueda Buste.

ABSTRACT: This article analyzes the mechanisms of direct democracy in Ecuador based on the 2008 constitutional framework, from an integrated legal-political perspective. The objective is to examine the gap between participatory legal design and its effective functioning, considering popular consultation, popular legislative initiatives, and recall elections. Methodologically, it employs documentary analysis of constitutional and legal norms, as well as a critical review of democratic theory and studies on citizen participation. The results show that, despite advanced constitutional recognition, procedural overregulation, formalistic institutions, and a weak political culture limit the effective exercise of direct participation. It concludes that strengthening direct democracy requires coordinating legislation, institutions, and civic political education.

KEY WORDS: direct democracy, citizen participation, Constitution of Ecuador, political education, popular sovereignty.

INTRODUCCIÓN.

En las últimas décadas, la democracia representativa ha experimentado una creciente crisis de legitimidad, manifestada en la desconfianza ciudadana hacia las instituciones políticas, el debilitamiento de los partidos y la percepción de una creciente distancia entre gobernantes y gobernados. Este fenómeno, ampliamente documentado por la teoría política contemporánea, ha impulsado la búsqueda de mecanismos alternativos y complementarios que permitan fortalecer la participación ciudadana y revitalizar el ejercicio de la soberanía popular. En este contexto, la democracia directa ha adquirido una renovada relevancia como un conjunto de instrumentos orientados a ampliar los canales de intervención ciudadana en la toma de decisiones públicas (Manin, 1998) & (Held, 2006).

La democracia directa se fundamenta en el principio de que la soberanía reside en el pueblo y que este no debe limitar su participación al acto electoral periódico, sino ejercerla de manera más constante y sustantiva en los asuntos de interés general.

Desde una perspectiva teórica, estos mecanismos no se conciben como una negación de la democracia representativa, sino como un complemento destinado a corregir sus déficits estructurales, fortalecer la rendición de cuentas y promover una mayor calidad democrática (Pateman, 1970) & (Lissidini, 2008); sin embargo, la incorporación formal de instrumentos de democracia directa no garantiza, por sí sola, una participación ciudadana efectiva ni una redistribución real del poder político.

En América Latina, la revalorización de la democracia directa se ha vinculado estrechamente con los procesos de transición democrática y reforma constitucional impulsados desde finales del siglo XX. En una región marcada por experiencias autoritarias, exclusión social y profundas desigualdades, los mecanismos de participación directa fueron concebidos como herramientas para ampliar la inclusión política y fortalecer la legitimidad de los sistemas democráticos; no obstante, diversos estudios han advertido, que en contextos de débil institucionalidad y limitada cultura política participativa, estos mecanismos pueden operar dentro de una lógica de “democracia de baja intensidad”, en la cual la participación ciudadana es formalmente reconocida pero materialmente restringida (Sousa Santos, 2005) & (O’Donnell, 2004).

El Ecuador se inscribe de manera particular en este debate a partir de la Constitución de la República del 2008, que introduce un modelo democrático que combina elementos de democracia representativa, participativa y directa. El texto constitucional reconoce de manera explícita la participación protagónica de la ciudadanía y consagra mecanismos de democracia directa como la consulta popular, la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato, configurando uno de los marcos normativos más avanzados de la región en esta materia (Asamblea Nacional, 2008). Desde una perspectiva jurídica, este diseño constitucional representa una apuesta ambiciosa por profundizar el ejercicio de la soberanía popular y redefinir la relación entre el Estado y la sociedad.

A más de una década de vigencia de la Constitución del 2008, persiste una brecha significativa entre el reconocimiento normativo de la democracia directa y su funcionamiento efectivo en la práctica política.

La utilización limitada de los mecanismos de participación directa, los procedimientos administrativos complejos, las interpretaciones institucionales restrictivas y la escasa apropiación ciudadana de estos instrumentos evidencian que la democracia directa en el Ecuador enfrenta obstáculos estructurales que trascienden el plano normativo. Esta situación plantea interrogantes fundamentales sobre la capacidad del modelo constitucional ecuatoriano para materializar una participación ciudadana sustantiva y sostenida.

Desde una perspectiva jurídico-política, el análisis de los mecanismos de democracia directa en el Ecuador exige considerar no solo su diseño constitucional y legal, sino también las condiciones institucionales, culturales y educativas, que inciden en su activación y efectividad.

La literatura especializada ha señalado, que la existencia de derechos de participación no es suficiente si la ciudadanía carece de las capacidades necesarias para ejercerlos de manera informada y crítica, o si las instituciones encargadas de administrarlos actúan como barreras en lugar de facilitadores del ejercicio democrático (Almond & Verba, 2001) & (Freidenberg, 2016). En este sentido, la cultura política y la educación política se configuran como variables centrales para comprender los límites y potencialidades de la democracia directa.

El presente artículo tiene como objetivo analizar críticamente los mecanismos de democracia directa en el Ecuador a partir del marco constitucional del 2008, examinando la relación entre el diseño normativo participativo y su implementación práctica; para ello, se adopta un enfoque jurídico-político que articula el análisis constitucional y legal con aportes de la teoría democrática y la ciencia política, poniendo especial énfasis en la consulta popular, la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato. El análisis se sustenta en una revisión documental de normas jurídicas, literatura académica especializada y estudios sobre participación ciudadana y cultura política.

La hipótesis central que orienta esta investigación sostiene, que a pesar de contar con un reconocimiento constitucional avanzado, la democracia directa en el Ecuador opera dentro de un marco de participación limitada, condicionado por regulaciones procedimentales restrictivas, una institucionalidad formalista y

una débil educación política ciudadana; en consecuencia, los mecanismos de democracia directa tienden a funcionar más como instrumentos de legitimación política que como herramientas efectivas de empoderamiento ciudadano.

Este artículo busca contribuir al debate académico ofreciendo un marco analítico que permita comprender estas tensiones y proponer lineamientos orientados a fortalecer la participación protagónica y la calidad democrática.

El texto se estructura de la siguiente manera: en la primera parte del desarrollo se abordan los fundamentos teóricos de la democracia directa y su evolución en la teoría democrática contemporánea; en la segunda, se analiza la relación entre democracia directa, participación ciudadana y cultura política; en la tercera, se examina el marco jurídico-constitucional de la democracia directa en el Ecuador, y en la cuarta, se realiza un análisis crítico del funcionamiento de los principales mecanismos de democracia directa. Finalmente, se presentan las conclusiones, en las que se sintetizan los hallazgos principales y se plantean desafíos y proyecciones para el fortalecimiento de la democracia directa en el país.

DESARROLLO.

Fundamentos teóricos de la democracia directa en la teoría democrática contemporánea.

La democracia directa constituye una categoría central dentro del pensamiento democrático, estrechamente vinculada al principio de soberanía popular. En su concepción clásica, la democracia directa se fundamenta en la participación inmediata de los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas, sin la mediación de representantes. Este ideal normativo ha sido históricamente asociado a la experiencia de la democracia ateniense, donde la asamblea ciudadana representaba el espacio privilegiado de deliberación y decisión política; no obstante, como menciona Held (2006), este modelo se desarrolló en un contexto social restrictivo y excluyente, lo que obliga a problematizar su carácter democrático desde una perspectiva contemporánea.

Con el surgimiento del Estado moderno y la expansión territorial de las comunidades políticas, la democracia directa fue progresivamente desplazada por la democracia representativa. Autores como Montesquieu defendieron la representación como una necesidad funcional para el gobierno de sociedades complejas, mientras que Rousseau sostuvo una posición crítica al considerar que la soberanía no puede ser representada sin perder su esencia. Esta tensión entre soberanía popular y representación política constituye uno de los ejes estructurantes de la teoría democrática moderna y explica la persistente búsqueda de mecanismos que permitan ampliar la participación ciudadana más allá del sufragio periódico (Rousseau, 2012/1762).

Durante los siglos XIX y XX, la democracia representativa se consolidó como el modelo dominante, sustentado en elecciones, partidos políticos y parlamentos; sin embargo, este modelo comenzó a evidenciar limitaciones significativas en términos de legitimidad, inclusión y control del poder. Manin (1998) identifica, entre estas limitaciones, la profesionalización de la política y la creciente distancia entre representantes y representados, fenómenos que han contribuido a una crisis de representación ampliamente documentada por la literatura contemporánea.

En este contexto, la democracia directa reaparece como una respuesta teórica y política orientada a corregir los déficits del modelo representativo. Desde la teoría de la democracia participativa, autores como Pateman (1970) sostienen que la participación directa no solo fortalece la legitimidad democrática, sino que cumple una función formativa al desarrollar competencias cívicas y actitudes democráticas en la ciudadanía. La democracia directa, en esta perspectiva, no sustituye a la representación, sino que la complementa y la somete a mayores niveles de control ciudadano.

Democracia directa, participación ciudadana y cultura política.

La efectividad de la democracia directa depende de manera decisiva del nivel y la calidad de la participación ciudadana. La participación no puede ser entendida únicamente como un acto formal, sino

como un proceso social que involucra capacidades cognitivas, disposiciones culturales y condiciones institucionales.

Verba, Schlozman y Brady (1995) demuestran que la participación política se distribuye de forma desigual en función del capital educativo, económico y organizativo, lo que incide directamente en la apropiación de los mecanismos de democracia directa.

En ese marco, la noción de cultura política resulta fundamental para comprender las dinámicas de participación. Almond y Verba (2001) definen la cultura política como el conjunto de orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas que los ciudadanos mantienen respecto al sistema político. Una cultura política participativa favorece el uso activo de los mecanismos democráticos, mientras que una cultura política pasiva tiende a reforzar la delegación del poder y la apatía ciudadana.

En América Latina, la cultura política ha estado históricamente marcada por experiencias autoritarias, clientelismo y exclusión social. Aunque los procesos de democratización ampliaron formalmente los derechos políticos, no lograron transformar de manera sustantiva las prácticas y actitudes ciudadanas. O'Donnell (2004) describe este fenómeno como la persistencia de democracias delegativas, en las cuales la ciudadanía participa electoralmente, pero mantiene un rol limitado en el control cotidiano del poder político.

La democracia directa, en este contexto, ha sido promovida como un instrumento para fortalecer la participación y reducir la brecha entre Estado y sociedad; no obstante, como advierte Sousa Santos (2005), en escenarios de desigualdad estructural y débil educación política, los mecanismos de participación directa pueden operar dentro de una lógica de democracia de baja intensidad, en la cual la participación existe formalmente, pero no altera las relaciones de poder existentes.

Marco jurídico-constitucional de la democracia directa en el Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 introduce un modelo democrático que reconoce expresamente la coexistencia de la democracia representativa, participativa y directa como formas

complementarias de ejercicio de la soberanía popular. Este reconocimiento se inscribe en un proceso regional de renovación constitucional que buscó ampliar los mecanismos de participación ciudadana y redefinir la relación entre el Estado y la sociedad. Desde una perspectiva jurídico-constitucional, este diseño supone un desplazamiento del modelo liberal clásico hacia un constitucionalismo participativo, en el cual la ciudadanía adquiere un rol activo en la toma de decisiones públicas (Ávila Santamarí, 2011).

El principio de soberanía popular constituye el eje normativo sobre el cual se estructura la democracia directa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. El artículo 1 de la Constitución establece que la soberanía radica en el pueblo y se ejerce tanto a través de los órganos del poder público como mediante las formas de participación directa previstas en el texto constitucional. Esta disposición rompe con una concepción restrictiva de la soberanía y reconoce explícitamente la legitimidad de la acción política directa de la ciudadanía, más allá de los mecanismos representativos tradicionales (Asamblea Nacional, 2008).

El derecho a la participación se desarrolla de manera amplia en el artículo 95 de la Constitución, que reconoce a las personas y colectividades el derecho a participar de forma protagónica en la toma de decisiones públicas, el control social y la formulación de políticas. Desde una lectura sistemática, este artículo configura la participación como un derecho fundamental y un principio estructurante del Estado constitucional ecuatoriano, dotando de sustento normativo a los mecanismos de democracia directa consagrados en el texto constitucional (Asamblea Nacional, 2008).

Entre los principales mecanismos de democracia directa reconocidos por la Constitución se encuentran la consulta popular, la iniciativa popular normativa, y la revocatoria del mandato. Estos instrumentos se encuentran regulados principalmente en los artículos 104, 103 y 105 respectivamente, y se orientan a garantizar la intervención directa de la ciudadanía en decisiones de especial relevancia política, normativa e institucional. Su incorporación refleja una concepción ampliada de la democracia, que trasciende la lógica electoral y promueve formas más intensas de participación ciudadana (Asamblea Nacional, 2008).

La consulta popular se configura como un mecanismo, mediante el cual la ciudadanía puede pronunciarse sobre asuntos de interés nacional o local, ya sea por iniciativa de la autoridad competente o mediante solicitud ciudadana.

Desde el punto de vista constitucional, la consulta popular representa una vía directa para la expresión de la voluntad popular; sin embargo, su regulación legal ha introducido condicionamientos que limitan la iniciativa ciudadana y refuerzan el control institucional sobre su activación (Altman, 2011).

La iniciativa popular normativa, reconocida en el artículo 103 de la Constitución, permite a la ciudadanía proponer proyectos de ley o reformas constitucionales. Este mecanismo constituye uno de los instrumentos más relevantes para la democratización del proceso legislativo, al abrir un canal directo de intervención ciudadana en la producción normativa (Asamblea Nacional, 2008); no obstante, su efectividad depende en gran medida del desarrollo legal y reglamentario, el cual en el caso ecuatoriano, ha establecido requisitos procedimentales elevados que restringen su uso efectivo (Trujillo, 2013).

La revocatoria del mandato, prevista en el artículo 105, se concibe como un mecanismo de control político que permite a la ciudadanía evaluar y eventualmente cesar a las autoridades de elección popular. Desde una perspectiva constitucional, este instrumento fortalece el principio de responsabilidad política y la rendición de cuentas; sin embargo, la regulación legal posterior ha privilegiado la estabilidad institucional, introduciendo limitaciones temporales y procedimentales que reducen significativamente las posibilidades de su activación efectiva (Zovatto, 2014).

El desarrollo normativo de los mecanismos de democracia directa se ha realizado principalmente a través de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código de la Democracia. Si bien estas normas buscan operacionalizar los derechos reconocidos constitucionalmente, diversos autores han señalado que su contenido refleja una tendencia a la sobrerregulación de la participación. Ávila Santamaría (2014) sostiene que este proceso de juridificación excesiva puede desnaturalizar el carácter emancipador de los derechos de participación y transformarlos en procedimientos altamente tecnificados.

Desde una perspectiva institucional, el Consejo Nacional Electoral desempeña un rol central en la administración de los mecanismos de democracia directa. Su función de control y verificación, si bien necesaria para garantizar la legalidad de los procesos, ha sido ejercida en muchos casos bajo una lógica formalista que prioriza la seguridad jurídica sobre la facilitación del ejercicio de los derechos ciudadanos (CNE, 2025). Esta orientación institucional incide directamente en la operatividad real de los mecanismos de participación directa (Freidenberg, 2016).

En síntesis, el marco jurídico-constitucional de la democracia directa en el Ecuador presenta una estructura normativa avanzada y coherente con los principios del constitucionalismo participativo; no obstante, la brecha entre el reconocimiento constitucional y su implementación práctica evidencia la necesidad de una revisión crítica del desarrollo legal e institucional de estos mecanismos.

La efectividad de la democracia directa depende no solo de su consagración normativa, sino también de la voluntad política, el diseño institucional y las capacidades ciudadanas para ejercer de manera plena los derechos de participación reconocidos por la Constitución de 2008.

Análisis crítico de los mecanismos de democracia directa en el Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 reconoce de manera expresa diversos mecanismos de democracia directa como instrumentos para el ejercicio de la soberanía popular. Entre ellos destacan la consulta popular, la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato, concebidos como derechos políticos orientados a fortalecer la participación ciudadana y el control democrático del poder. Desde una perspectiva normativa, este reconocimiento sitúa al Ecuador entre los ordenamientos constitucionales más avanzados de América Latina en materia de participación directa (Freidenberg, 2016).

El análisis crítico de estos mecanismos revela una distancia significativa entre su consagración constitucional y su funcionamiento efectivo en la práctica política. Esta brecha se explica, en gran medida, por el desarrollo legal y reglamentario posterior, que ha introducido requisitos procedimentales complejos y restrictivos. Como advierte Ávila Santamaría (2014), la sobrerregulación de los derechos de

participación puede transformarlos en garantías formales de difícil acceso, debilitando su potencial democratizador.

La consulta popular ha sido el mecanismo de democracia directa más utilizado en el Ecuador; sin embargo, su activación ha estado predominantemente impulsada desde el poder político, en particular desde el Ejecutivo, lo que ha limitado su carácter ciudadano; en estos casos, la consulta popular ha operado más como un instrumento plebiscitario que como un espacio de deliberación democrática, reforzando la centralidad del liderazgo político en la definición de la agenda pública (Altman, 2011).

Desde la teoría democrática, este uso “desde arriba” de la consulta popular plantea interrogantes sobre su contribución real al empoderamiento ciudadano. Cuando la ciudadanía es convocada únicamente a ratificar decisiones previamente adoptadas, la participación se reduce a un acto de legitimación política y pierde su dimensión deliberativa. Manin (1998) señala que este tipo de prácticas pueden profundizar la crisis de representación, en lugar de superarla, al reforzar la concentración del poder en manos de las élites gobernantes.

La iniciativa popular normativa, por su parte, constituye uno de los mecanismos con mayor potencial transformador, al permitir que la ciudadanía proponga directamente reformas legales o constitucionales; sin embargo, en el caso ecuatoriano, este mecanismo ha sido escasamente utilizado. Los elevados porcentajes de firmas requeridos, los plazos estrictos y los procedimientos técnicos complejos establecidos en la normativa electoral han funcionado como barreras estructurales para su ejercicio efectivo (Trujillo, 2013).

Esta situación evidencia una contradicción entre el principio constitucional de participación protagónica y las condiciones reales de acceso a los mecanismos de democracia directa. Desde una perspectiva de cultura política, la iniciativa popular normativa requiere no solo voluntad ciudadana, sino también capacidades organizativas, recursos materiales y conocimiento técnico, elementos que no se distribuyen

de manera equitativa en la sociedad. Verba, Schlozman y Brady (1995) advierten que estas desigualdades tienden a reproducirse en los procesos participativos, limitando su carácter inclusivo.

La revocatoria del mandato se presenta como un instrumento clave de control ciudadano sobre los representantes electos; no obstante, su regulación en el Ecuador ha privilegiado la estabilidad institucional por sobre el principio de responsabilidad política. Los requisitos procedimentales y las restricciones temporales establecidas han reducido significativamente las posibilidades de activación efectiva de este mecanismo, debilitando su función como herramienta de rendición de cuentas (Zovatto, 2014).

Desde una perspectiva jurídico-política, esta limitación refleja una concepción defensiva de la participación, en la cual el ejercicio de los derechos ciudadanos es percibido como una amenaza al orden institucional. O'Donnell (2004) sostiene que este enfoque es característico de democracias de baja intensidad, donde la participación se tolera en el plano normativo, pero se restringe en la práctica para preservar el control de las élites políticas.

Un elemento transversal en el funcionamiento de los mecanismos de democracia directa en el Ecuador es el rol de la institucionalidad electoral. El Consejo Nacional Electoral, como órgano administrador de estos procesos, ha adoptado una interpretación formalista de las normas, priorizando el control y la verificación sobre la facilitación del ejercicio de los derechos de participación. Esta lógica institucional refuerza las barreras procedimentales y desalienta la iniciativa ciudadana autónoma (Freidenberg, 2016).

En conjunto, el análisis crítico de los mecanismos de democracia directa en el Ecuador permite afirmar que estos instrumentos operan en un marco de participación limitada, condicionado por regulaciones restrictivas, una institucionalidad poco facilitadora y una cultura política débilmente participativa. Si bien el diseño constitucional ofrece un potencial democratizador significativo, su materialización requiere una revisión integral del marco normativo, una reorientación del rol institucional y una apuesta decidida por el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas, sin lo cual la democracia directa corre el riesgo de permanecer como una promesa constitucional no plenamente realizada.

Institucionalidad electoral y administración de la democracia directa.

Un elemento central para comprender las limitaciones de la democracia directa en el Ecuador es el rol que desempeña la institucionalidad encargada de su administración. El Consejo Nacional Electoral (CNE), como órgano responsable de organizar y supervisar los procesos de participación directa, ocupa una posición estratégica en la activación o restricción de estos mecanismos. Desde una perspectiva jurídico-institucional, la actuación del CNE se ha caracterizado por una interpretación formalista de las normas, priorizando la seguridad jurídica y la estabilidad institucional por sobre la facilitación del ejercicio de los derechos de participación ciudadana.

Esta orientación institucional ha tenido efectos directos en la operatividad de los mecanismos de democracia directa. En el caso de la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato, los procedimientos de verificación de firmas, los plazos administrativos y los requisitos técnicos han funcionado como filtros restrictivos que dificultan la activación de estos derechos. Freidenberg (2016) sostiene, que cuando los órganos electorales adoptan un papel predominantemente controlador en lugar de facilitador, la participación ciudadana se ve reducida a un ejercicio excepcional y altamente condicionado.

Desde la teoría democrática, esta situación evidencia una tensión estructural entre institucionalización y participación. Si bien la regulación es necesaria para garantizar la transparencia y legitimidad de los procesos, una sobrerregulación puede vaciar de contenido el derecho a la participación directa. En este sentido, el diseño institucional ecuatoriano refleja una concepción de la participación como riesgo a administrar, más que como derecho a promover, lo cual limita el potencial transformador de la democracia directa (Zovatto, 2014).

La falta de mecanismos claros de acompañamiento institucional a las iniciativas ciudadanas contribuye a reforzar las asimetrías existentes entre actores políticos organizados y ciudadanía no institucionalizada. Mientras los actores con recursos políticos, económicos y organizativos pueden sortear con mayor

facilidad las exigencias procedimentales, los colectivos ciudadanos enfrentan barreras que desalientan su participación activa. Esta desigualdad reproduce una lógica elitista de la participación, contraria al espíritu democrático proclamado por la Constitución del 2008.

Educación política y capacidades ciudadanas para la democracia directa.

Más allá del diseño normativo e institucional, la efectividad de la democracia directa depende de las capacidades ciudadanas para ejercer los derechos de participación de manera informada, crítica y sostenida. La educación política emerge, en este contexto, como una variable estructural que condiciona el funcionamiento real de los mecanismos de democracia directa. Sin una ciudadanía políticamente alfabetizada, los derechos de participación tienden a permanecer en el plano formal, sin traducirse en prácticas democráticas sustantivas.

Desde la teoría de la democracia participativa, la educación política cumple una función central en la formación de sujetos democráticos capaces de deliberar, decidir y controlar el poder. Pateman (1970) sostiene que la participación no solo es un medio para la toma de decisiones, sino también un proceso pedagógico que fortalece las competencias cívicas. En una línea similar, Gutmann (1987) enfatiza que la democracia requiere ciudadanos con capacidades deliberativas, lo que implica un compromiso activo del Estado con la educación democrática.

En el Ecuador, sin embargo, la educación política ha sido abordada de manera fragmentaria y limitada. Si bien existen disposiciones constitucionales que promueven la participación y la formación ciudadana, estas no se han traducido en políticas públicas sostenidas orientadas a fortalecer una cultura política participativa. Pachano (2010) advierte que la debilidad de la educación cívica contribuye a la persistencia de prácticas políticas pasivas y a la delegación acrítica del poder, incluso en contextos de ampliación formal de derechos.

La ausencia de una estrategia integral de educación política incide directamente en el bajo uso de los mecanismos de democracia directa. La ciudadanía, en muchos casos, desconoce los procedimientos,

alcances y efectos de estos instrumentos, lo que limita su apropiación y reduce su impacto político. Esta situación refuerza una concepción instrumental de la participación, en la cual los mecanismos de democracia directa son activados principalmente desde el poder político y no desde la iniciativa ciudadana autónoma.

Democracia directa y poder político: entre el empoderamiento y la instrumentalización.

Un aspecto crítico del funcionamiento de la democracia directa en el Ecuador es su relación con el ejercicio del poder político. Si bien los mecanismos de participación directa están diseñados para empoderar a la ciudadanía, en la práctica han sido utilizados en determinados contextos como instrumentos de legitimación de decisiones previamente adoptadas por las élites políticas. Este uso instrumental de la democracia directa plantea serios cuestionamientos sobre su contribución real a la democratización del poder.

Altman (2011) distingue entre mecanismos de democracia directa “desde arriba” y “desde abajo”. Los primeros son promovidos por las autoridades políticas, mientras que los segundos surgen de la iniciativa ciudadana. En el caso ecuatoriano, la prevalencia de mecanismos activados desde el poder Ejecutivo ha reforzado una lógica plebiscitaria, en la cual la consulta popular funciona como un mecanismo de ratificación política más que como un espacio de deliberación ciudadana autónoma.

Desde una perspectiva crítica, esta dinámica reproduce relaciones asimétricas de poder y limita el carácter emancipador de la democracia directa. Sousa Santos (2005) advierte que la participación, cuando es controlada o canalizada desde el poder, puede convertirse en una forma de dominación simbólica, en lugar de un instrumento de transformación democrática. En este sentido, la democracia directa corre el riesgo de ser cooptada por las lógicas del poder político si no se acompaña de garantías institucionales y capacidades ciudadanas efectivas.

Es importante señalar, que estas limitaciones no invalidan el potencial democrático de los mecanismos de participación directa; por el contrario, evidencian la necesidad de repensar su diseño y funcionamiento

desde una perspectiva orientada al empoderamiento ciudadano. La democracia directa, concebida como un proceso y no solo como un instrumento, requiere condiciones estructurales que permitan a la ciudadanía ejercer un control real sobre las decisiones públicas.

Balance crítico del modelo ecuatoriano de democracia directa.

El análisis desarrollado permite afirmar, que el modelo ecuatoriano de democracia directa presenta una tensión permanente entre un diseño constitucional avanzado y una práctica política restrictiva. La Constitución del 2008 establece un marco normativo que reconoce amplios derechos de participación y consagra mecanismos destinados a fortalecer la soberanía popular (Asamblea Nacional, 2008); sin embargo, la implementación de estos mecanismos ha estado condicionada por regulaciones procedimentales complejas, una institucionalidad formalista y una débil cultura política participativa.

Desde una perspectiva jurídico-política, esta tensión revela los límites de una concepción normativa de la democracia que no se acompaña de transformaciones institucionales y culturales profundas. La existencia de derechos constitucionales no garantiza su ejercicio efectivo si las instituciones actúan como barreras y si la ciudadanía carece de las capacidades necesarias para apropiarse de ellos. O'Donnell (2004) subraya que la calidad de la democracia depende no solo de sus normas, sino también de la capacidad del Estado para garantizar derechos y de la agencia ciudadana para ejercerlos.

En consecuencia, la democracia directa en el Ecuador puede caracterizarse como una democracia formalmente participativa pero materialmente limitada. Esta caracterización no implica un fracaso del modelo constitucional, sino la identificación de desafíos estructurales que deben ser abordados para avanzar hacia una participación más sustantiva. El fortalecimiento de la democracia directa requiere una revisión crítica de los procedimientos, una reorientación del rol institucional hacia la facilitación de la participación y una apuesta decidida por la educación política ciudadana.

CONCLUSIONES.

El análisis desarrollado a lo largo de este artículo permite afirmar que el modelo de democracia directa consagrado en la Constitución de la República del Ecuador del 2008 representa una apuesta normativa avanzada por la ampliación de la participación ciudadana y el fortalecimiento del principio de soberanía popular. Desde una perspectiva jurídico-constitucional, el reconocimiento expreso de mecanismos como la consulta popular, la iniciativa popular normativa y la revocatoria del mandato configura un marco formal que trasciende la concepción clásica de la democracia representativa y se inscribe en una lógica de constitucionalismo participativo.

La investigación evidencia una brecha estructural entre el diseño normativo de la democracia directa y su funcionamiento efectivo en la práctica política. Esta brecha se manifiesta en la limitada activación de los mecanismos de participación directa, así como en las dificultades que enfrenta la ciudadanía para ejercer estos derechos en condiciones de igualdad. La sobrerregulación procedimental, la complejidad administrativa y las interpretaciones institucionales restrictivas han contribuido a transformar derechos constitucionales en instrumentos de difícil acceso, debilitando su potencial democratizador.

Desde una perspectiva jurídico-política, esta situación revela que la efectividad de la democracia directa no depende exclusivamente de su consagración constitucional, sino de la coherencia entre norma, institucionalidad y prácticas políticas. La actuación del Consejo Nacional Electoral, caracterizada por una lógica predominantemente formalista y de control, ha incidido de manera significativa en la operatividad de los mecanismos de democracia directa, reforzando una concepción defensiva de la participación ciudadana orientada a preservar la estabilidad institucional antes que a promover el ejercicio pleno de los derechos políticos.

El estudio pone de relieve la importancia de la cultura política y la educación política como factores determinantes para la apropiación ciudadana de los mecanismos de democracia directa. La existencia de derechos de participación carece de eficacia sustantiva si la ciudadanía no dispone de las capacidades

cognitivas, organizativas y deliberativas necesarias para ejercerlos de manera informada y crítica. En el contexto ecuatoriano, la ausencia de políticas públicas sostenidas de educación política ha contribuido a una participación de baja intensidad, caracterizada por la delegación del poder y la escasa iniciativa ciudadana autónoma.

El análisis crítico de los mecanismos específicos de democracia directa evidencia dinámicas diferenciadas. La consulta popular ha sido utilizada mayoritariamente como un instrumento activado desde el poder político, lo que ha limitado su función deliberativa y ha reforzado su carácter plebiscitario. La iniciativa popular normativa, pese a su alto potencial democratizador, se ha visto restringida por exigencias procedimentales elevadas que excluyen a amplios sectores de la ciudadanía. La revocatoria del mandato, por su parte, ha sido regulada de manera tal, que prioriza la estabilidad institucional sobre el control ciudadano, debilitando el principio de responsabilidad política.

En este sentido, el modelo ecuatoriano de democracia directa puede caracterizarse como formalmente participativo, pero materialmente limitado. Esta caracterización no implica un fracaso del diseño constitucional, sino la identificación de tensiones estructurales que deben ser abordadas para avanzar hacia una participación ciudadana más sustantiva. La democracia directa, concebida como un proceso y no solo como un conjunto de instrumentos, requiere condiciones institucionales y culturales que permitan a la ciudadanía ejercer un control efectivo sobre las decisiones públicas.

A partir de los hallazgos de este estudio, se concluye que el fortalecimiento de la democracia directa en el Ecuador exige una revisión integral del marco normativo y reglamentario, orientada a simplificar los procedimientos y reducir las barreras de acceso a los mecanismos de participación; asimismo, resulta indispensable reorientar el rol de las instituciones electorales hacia una lógica facilitadora del ejercicio de los derechos ciudadanos, sin menoscabo de la legalidad y la transparencia de los procesos.

Finalmente, el artículo sostiene que la consolidación de la democracia directa en el Ecuador depende de una apuesta decidida por la educación política y la construcción de una cultura política participativa. Solo

a través de la articulación entre norma constitucional, institucionalidad democrática y capacidades ciudadanas será posible transformar los mecanismos de democracia directa en herramientas efectivas de empoderamiento ciudadano y profundización democrática. En ese sentido, el estudio contribuye al debate académico al ofrecer un marco analítico que permite comprender los límites actuales del modelo ecuatoriano y plantea desafíos para su desarrollo futuro en el contexto de las democracias contemporáneas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Almond, G., & Verba, S. (2001). *La cultura cívica: Estudio sobre la participación política democrática*. Madrid: Fundación Foessa.
2. Altman, D. (2011). *Direct democracy worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press:
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511995125>
3. Asamblea Nacional, d. E. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
4. Asamblea-Nacional. (2020). *Código de la Democracia, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas*. Quito.
5. Ávila Santamarí, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador: El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya-Yala.
6. Ávila Santamaría, R. (2014). *La Constitución del 2008 y el control del poder político*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
7. CNE. (2025). Consejo Nacional Electoral. Obtenido de <https://app03.cne.gob.ec/EstadisticaCNE/Ambito/Distributivo/Distributivo.aspx>
8. Freidenberg, F. (2016). *Democracia directa y participación ciudadana en América Latina*. En F. Freidenberg (Ed.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 235–268). México: UNAM.
9. Gutmann, A. (1987). *Democratic education*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
10. Held, D. (2006). *Models of democracy* (3rd ed.). Cambridge: Polity Press.

11. Lissidini, A. (2008). Democracia directa en América Latina: Entre la delegación y la participación. Buenos Aires: CLACSO.
12. Manin, B. (1998). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza.
13. Miño, J. P. (2018). Manipulación política en consultas populares: el caso ecuatoriano. Quito: Editorial Jurídica.
14. Montesquieu, C. L. (2011). El espíritu de las leyes. (Trabajo original publicado en 1748). Madrid: Tecnos.
15. O'Donnell, G. (2004). Democracia, agencia y Estado: Teoría con intención comparativa. Buenos Aires: Prometeo.
16. Observatorio-Electoral. (2023). Informe anual sobre procesos de democracia directa. Quito-Ecuador.
17. Pachano, S. (2008). Calidad de la democracia y participación ciudadana en el Ecuador. Quito: FLACSO Ecuador.
18. Pachano, S. (2010). Estado, democracia y participación política en el Ecuador. Quito: FLACSO Ecuador.
19. Pateman, C. (1970). Participation and democratic theory. Cambridge: Cambridge University Press.
20. Ponce, S. (2019). La revocatoria del mandato en Ecuador: entre la participación y la estabilidad; FLACSO. Quito.
21. Rousseau, J. J. (2012/1762). El contrato social. (Trabajo original publicado en 1762). Madrid: Alianza.
22. Salazar, A. (2020). La participación ciudadana y la iniciativa legislativa en el Ecuador contemporáneo. Revista de Derecho Público. Quito.
23. Sousa Santos, B. (2005). Democratizar la democracia: Los caminos de la democracia participativa. Madrid: Trotta.
24. Trujillo, J. C. (2013). Participación ciudadana y control del poder político. Quito: Corporación Editora Nacional.

25. Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
26. Zovatto, D. (2014). *Las instituciones de la democracia directa en América Latina*. México: IDEA Internacional.

DATOS DEL AUTOR.

1. Jose Luis Rueda Buste. Magister en Derecho Constitucional. Docente universitario y abogado en libre ejercicio de la profesión. Ecuador. Correo electrónico: Josrue2004@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8534-263X>

RECIBIDO: 28 de enero del 2026.

APROBADO: 23 de febrero del 2026.