

Holger Paúl Córdova, *Los derechos sin poder popular. Presente y futuro de la participación, comunicación e información*, Quito, Centro Andino de Estudios Estratégicos y Centro de Estudios Construyendo Ciudadanía y Democracia-ISPCI-UCE, 2013.

Vicente Solano*

Los caminos de la participación ciudadana, desde la puesta en vigencia de la nueva Constitución, son objeto de una discusión desde varias perspectivas, tanto institucional como social, lo cual ha generado una diversa gama de posiciones frente a su implementación constitucional; que van desde la percepción de un debilitamiento de la participación ciudadana, hasta la cooptación de la misma desde el Estado.

Sin embargo, este estudio aún se encuentra reducido todavía a espacios limitados, siendo el académico el más importante, debido a que es donde más se ha avanzado en la materia. Es así

que Holger Paúl Córdova nos presenta su obra *Derechos sin poder popular. Presente y futuro de la participación, comunicación e información*, donde se pone a debate el tema, resaltando la conexión entre participación y poder popular en el desarrollo de la sociedad ecuatoriana en democracia.

En el primer capítulo, Córdova hace un acercamiento teórico sobre los límites a los avances constitucionales en lo que respecta a la participación. Examina el reconocimiento de los derechos de participación que fueron fruto de la disputa de los pueblos, quienes consiguieron una victoria al plasmar los mismos en la nueva Constitución de 2008. Instituye, además, una diferenciación entre la concepción de estos derechos en la Constitución de 1998 frente a la actual; en un primer momento, desde su denominación (antes Derechos Políticos ahora Derechos de Participación); en un segundo momento, propone una definición de los mismos entendiéndolos en algunas etapas, esencialmente como “construcciones sociales [...] que no las hacen el Estado [...] sino que son derechos creados y ejercidos directamente por los individuos, a título personal o desde la auto-organización. [...] Ejercidos de forma individual o colectiva”;¹ y, finalmente, en un tercer momento en el que habla del desarrollo normativo infra-constitucional, especificando que hay varias formas de participación que se han incorporado, además de recalcar que nosotros podemos crear maneras de

* Investigador en la Universidad de Cuenca.

1. Holger Paúl Córdova, *Derechos sin poder popular. Presente y futuro de la participación, comunicación e información*, Quito, Centro Andino de Estudios Estratégicos y Centro de Estudios Construyendo Ciudadanía y Democracia-ISPCI-UCE, 2013, p. 23.

participación externas a las consideradas en el ordenamiento jurídico. Para finalizar el capítulo, incluye un análisis sintético sobre los mecanismos de democracia directa que están en la Constitución ecuatoriana desde un sentido muy práctico y explicativo.

En el segundo apartado, el autor presenta diversos aspectos sobre la deliberación pública en relación con los derechos de participación, comunicación e información. Empieza por el cómo apuntalar un fortalecimiento de los derechos deliberativos desde la nueva Ley de Comunicación, entrando a examinar algunos de los puntos positivos de la misma, antes de que se aprobara en la Asamblea Nacional. Asimismo, les da una importante participación a los organismos estatales, en especial al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en la incorporación de figuras como el Defensor de Audiencias. Pero además generando una controversia sobre el rol de los otros organismos estatales que puedan darle a la Ley de Comunicación mayor desarrollo normativo por la vía de reglamentos, protocolos, entre otros.

En esa línea, Córdova avanza en una valoración del recientemente creado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desde la búsqueda de una institucionalidad más adecuada para la defensa de los derechos de participación, incluyendo el análisis crítico que se realiza desde tres perspectivas, desde la institucionalidad liberal tradicional, como desde la estatalización de la participación, así como de las funciones y organización de la Función de Transparencia y Control Social. Al concluir este capítulo, se refiere a la industria cultural y a los fenómenos surgidos desde los medios de comunicación transnacionales y al reto de generar una nueva matriz cultural enfocada desde lo nacional.

El tercer capítulo nos lleva por varios problemas teórico-prácticos de los derechos de participación, empezando por la supuesta contradicción entre participación y representación. Continúa con la revisión específica de los derechos antes enunciados, comenzando por la participación en los asuntos de interés público o la fiscalización de los actos del poder público. Se detiene en el derecho la resistencia, entendiéndolo como un derecho que garantiza otros derechos, que lo propone fijar en:

Tres orientaciones que permitan polemizar su discusión, la primera, que sirve para defender y conquistar más y nuevos derechos; la segunda, que los actores sociales lo utilizan para desafiar el orden injusto y arbitrario que existe en cualquier Estado y sociedad, así como para revertir sus relaciones de dominación imperantes; y la tercera que el desarrollo de sus condiciones pacíficas permitan activar el poder y la capacidad constituyente de la ciudadanía.²

2. *Ibid.*, p. 115.

Es decir, el autor le da una visión más amplia a este derecho, desde la cual el mismo no solo implica la desobediencia civil, sino la comprensión desde la contingencia de la posibilidad de viabilizar el derecho por uno u otro camino, desde dentro o fuera del ordenamiento jurídico.

Igualmente, se examina el derecho a la revocatoria del mandato, desde su configuración constitucional hasta su configuración legal y posterior reforma. Al finalizar se hace un análisis de las instancias participativas dentro de las funciones estatales, así como dentro de las organizaciones políticas, revelando un déficit en la ejecución de las mismas.

En el cuarto capítulo encontramos desarrollada la posible contradicción entre el modelo presidencialista y la participación ciudadana, desde un análisis normativo comparado entre las constituciones de 1998 y 2008. Se denota un avance en los mecanismos para implementar de manera más efectiva la participación ciudadana en el régimen actual frente al de la anterior constitución; sin embargo, el autor recalca que hay varios desafíos, tanto para la sociedad civil, como para las instituciones que tienen que, en la medida de sus actuaciones, abonar o no para que el modelo institucional pueda funcionar desde la posibilidad relacional entre Asamblea Nacional y el Ejecutivo, así como de la fiscalización a los asambleístas para que, con esto, se pueda ir fortaleciendo la participación ciudadana, que como nos dice Córdova ha venido siendo muy débil y restringida desde la vuelta a la democracia.

Finalmente, el autor reflexiona sobre la debilidad que tiene nuestra sociedad ecuatoriana en activar los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana que se encuentran recogidos tanto en la constitución como en la normativa infraconstitucional. Desde ese problema general entra a desarrollar otros determinados como el rol del Decreto Ejecutivo 16 de 2013 para el funcionamiento de las organizaciones sociales; el derecho a la resistencia, su ejercicio efectivo y su protección normativa; la posibilidad de que los organismos estatales no han logrado activar la participación ciudadana; desde lo local, los avances en la implementación de la silla vacía y el presupuesto participativo; la debilidad de mecanismos como la asamblea local y los peligros que se ciernen sobre su autonomía y, desde lo normativo, el peligro del Código Orgánico Integral Penal sobre el derecho a la libertad de expresión.

A su vez, Córdova, nos establece retos como el que se pueda enfocar en democratizar el poder estatal, mediante la evaluación de los actores estatales para ver si estos están permitiendo la participación, además de recolectar datos sobre cómo se encuentran la participación y representación actualmente. La generación de leyes consonantes con nuestra constitución postliberal, la no criminalización de las resistencias y el impulsar la deliberación pública necesaria, por medio de la protección de los derechos de comunicación e información, con la posibilidad de que ante la violación de cualquiera de estos derechos, se pueda plantear la reparación de los mismos.