

PROPIEDAD DE LA  
BIBLIOTECA DEL I.A.E.N.

**REPUBLICA DEL ECUADOR**

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO  
DE SEGURIDAD NACIONAL**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS  
NACIONALES**



**XII Curso Superior de Seguridad Nacional y  
Desarrollo**

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

**"LA LEY DE PARTIDOS POLITICOS Y SUS CONSECUENCIAS POSITIVAS  
Y NEGATIVAS"**

**Ledo. CC.PP. y SS. FRANCISCO JACOME ROBALINO**

**1984-1985**

REPUBLICA DEL ECUADOR  
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

XII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

"LA LEY DE PARTIDOS POLITICOS Y SUS CONSECUENCIAS POSITIVAS  
Y NEGATIVAS"

LCDO. CC.PP. y SS. FRANCISCO JACOME ROBALINO

1984 - 1985

## I N D I C E

| <u>CONTENIDO</u>   | <u>PAGINAS</u> |
|--|----------------|
| INTRODUCCION   |                |
| <u>CAPITULO I: LOS PARTIDOS POLITICOS</u>                |                |
| A. <u>CONCEPTO DE PARTIDO POLITICO</u>                   | - 1            |
| 1. ASOCIACION DE PERSONAS                                | - 2            |
| 2. ORGANIZACION POLITICO-SOCIAL ESTABLE                  | - 3            |
| 3. IDEAS POLITICAS PROPIAS                               | - 4            |
| 4. CONQUISTAR EL PODER DEL ESTADO                        | - 5            |
| B. <u>ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS</u>               | - 5            |
| C. <u>ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL ECUADOR</u> | - 9            |
| 1. PARTIDO CONSERVADOR ECUATORIANO                       | - 13           |
| 2. PARTIDO LIBERAL                                       | - 13           |
| 3. PARTIDO DEMOCRATA                                     | - 14           |
| 4. PARTIDO CONCENTRACION DE FUERZAS POPULARES            | - 15           |
| 5. DEMOCRACIA POPULAR-UNION DEMOCRATA CRISTIANA          | - 15           |
| 6. PARTIDO SOCIAL CRISTIANO                              | - 16           |
| 7. PARTIDO PUEBLO, CAMBIO Y DEMOCRACIA                   | - 16           |
| 8. COALICION INSTITUCIONALISTA DEMOCRATA                 | - 16           |
| 9. FRENTE AMPLIO DE IZQUIERDA                            | - 17           |
| 10. PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO                       | - 17           |
| 11. PARTIDO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO                  | - 17           |
| 12. PARTIDO IZQUIERDA DEMOCRATICA                        | - 17           |
| 13. ACCION POPULAR REVOLUCIONARIA ECUATORIANA            | - 18           |
| 14. FRENTE RADICAL ALFARISTA                             | - 18           |

| <u>CONTENIDO</u>   | <u>PAGINAS</u> |
|--|----------------|
| 15. MOVIMIENTO POPULAR DEMOCRATICO   | - 19           |
| 16. NACIONAL VELASQUISTA   | - 19           |
| 17. SOCIALISMO DEMOCRATICO   | - 20           |
| D. <u>CLASES DE PARTIDOS POLITICOS</u>   | - 20           |
| E. <u>FUERZAS SOCIALES Y PARTIDOS PROPIAMENTE TALES</u>  | - 23           |
| <u>CAPITULO II: LEY DE PARTIDOS POLITICOS Y EL DERECHO</u>   | - 26           |
| A. <u>RELACION CON LA CONSTITUCION</u>   | - 26           |
| B. <u>RELACION CON LA LEY DE ELECCIONES</u>  | - 30           |
| <u>CAPITULO III: REGIMEN DE PARTIDOS</u>   | - 34           |
| A. <u>ADQUISICION DE LA VIDA JURIDICA DE LOS PARTIDOS</u>  | - 39           |
| B. <u>REQUISITOS PARA LA INSCRIPCION DE PARTIDOS POLITICOS</u>   | - 40           |
| 1. ACTA DE FUNDACION DEL PARTIDO POLITICO  | - 41           |
| 2. DECLARACION DE PRINCIPIOS IDEOLOGICOS   | - 41           |
| 3. PROGRAMA DE GOBIERNO QUE CONTENGA LAS ACCIONES BASICAS QUE SE PROPONE EJECUTAR  | - 42           |
| 4. ESTATUTOS   | - 43           |
| 5. SIMBOLOS, SIGLAS, EMBLEMAS Y DISTINTIVOS  | - 43           |
| 6. NOMINA DE LA DIRECTIVA  | - 45           |
| 7. REGISTRO DE AFILIADOS CUYO NUMERO NO SEA INFERIOR A UNO PUNTO CINCO POR CIENTO DE LOS INSCRITOS EN EL ULTIMO PADRON ELECTORAL | - 45           |
| 8. PRUEBA DE QUE CUENTA CON UNA ORGANIZACION DE CARACTER NACIONAL DE CONFORMIDAD A LO PRESCRITO EN EL ARTICULO 12 DE LA LEY.     | - 46           |

| <u>CONTENIDO</u>  | <u>PAGINAS</u> |
|---|----------------|
| C. <u>ORGANIZACION</u>  | - 48           |
| D. <u>PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS</u>                           | - 50           |
| E. <u>DE LA INCORPORACION, FUSION Y EXTINCCION</u>                | - 54           |
| 1. INCORPORACION  | - 54           |
| 2. FUSION   | - 55           |
| 3. EXTINCCION   | - 56           |
| <br>  |                |
| <u>CAPITULO IV: FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS</u>      | - 63           |
| A. <u>FINANCIAMIENTO REGULAR</u>                                  | - 63           |
| B. <u>FINANCIAMIENTO EVENTUAL</u>                                 | - 67           |
| <br>  |                |
| <u>CAPITULO V: NORMAS RELATIVAS A LA AFILIACION</u>               | - 72           |
| A. <u>AFILIACION, DEBERES, DERECHOS Y PROHIBICIONES</u>           | - 72           |
| 1. DERECHOS   | - 72           |
| 2. DEBERES  | - 75           |
| 3. PROHIBICIONES  | - 76           |
| B. <u>DESAFILIACION, CONSECUENCIA Y EFECTOS</u>                   | - 79           |
| C. <u>POSTULACION DE CANDIDATOS</u>                               | - 81           |
| D. <u>MILITANCIA Y GARANTIA</u>                                   | - 83           |
| <br>  |                |
| <u>CAPITULO VI: PARTICIPACION DE INDEPENDIENTES</u>               | - 85           |
| A. <u>REALIDAD EN CUANTO A ELECTORES AFILIADOS Y NO AFILIADOS</u> | - 85           |
| B. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>                          | - 88           |
| 1. CULTURA POLITICA   | - 89           |

CONTENIDO

PAGINAS

2. ORDENAMIENTO JURIDICO

- 89

3. PARTIDOS POLITICOS

- 89

BIBLIOGRAFIA

- 97

## I N T R O D U C C I O N

El proceso político nacional a través de la historia, se ha caracterizado por el predominio de los grupos minoritarios, factor que ha determinado la estructura débil e inconsistente en el que se ha desenvuelto la democracia en nuestro país; originando una serie de situaciones de sesequilibrio y distorción de la verdadera vocación del pueblo.

Estas desvirtuaciones y anomalías, tienen su origen en la concentración y uso prepotente del poder, por el reducido sector social, que dirigía el esfuerzo a la satisfacción de intereses personales, sin importarles las mejoras justas que merecían las mayorías; el marco legal que por obvias razones había hecho abstracción de estos problemas, al no realizar las regulaciones pertinentes, permitía en complicidad, todas las acciones que a la postre se convertirían en la causa de la profunda crisis política nacional.

Las organizaciones políticas en el Ecuador, desde su formación como República Independiente, deambulaban en la vida nacional en forma desordenada, realizando actos en contra de todos los principios del normal convivir humano, con el sólo propósito de llegar al poder, para satisfacer sus aspiraciones y destrozar a sus opositores, pues no existía instrumento jurídico que determinara su ámbito de acción, sus funciones, atribuciones y responsabilidades.

Solamente en las Constituciones de 1946 y 1967, se trata de reconocer y normar la vida y actuaciones de los partidos políticos, más por su corta vigencia; como, por la insuficiencia no aportaron en mucho.

En el último gobierno militar, en la transición para entregar el poder a los civiles, se implementa un plan denominado de "Reestructuración Jurídica", promulgándose una nueva Cons-

titución, en la cual se implanta el sistema partidario, el mismo que debía desarrollarse dentro de una verdadera estructura jurídica, con leyes especiales como: de Elecciones y de Partidos Políticos y también con instituciones propias.

Al ponerse en práctica esta nueva estructura jurídica, que ya ha sido aplicada en dos procesos electorales a nivel nacional y considerando que, a más de la participación de todos los sectores en la producción de riqueza, como de sus beneficios, el sistema partidario y los partidos políticos, de acuerdo a los preceptos constitucionales son necesarios para la vigorización y permanencia de la democracia ecuatoriana, porque de ello dependerá la equitativa distribución del poder político.

He creído conveniente, por la importancia y trascendencia; como también, por la oportunidad que me ha dado el Instituto de Altos Estudios Nacionales, realizar el estudio de la Ley de Partidos Políticos, dentro de un marco, en el cual expongo mis particulares apreciaciones, realizando un esfuerzo para que tengan objetividad.

Dentro de este esquema inicial, el trabajo, tiene relación con la apreciación histórica de los partidos, tanto fuera como dentro del país; la iniciación de las normas jurídicas y los de la Constitución y Ley de Elecciones, con el objeto de encontrar la armonía que debe existir. El estudio de la misma ley, que lo efectúo agrupando los artículos en instituciones, es para dar facilidad de una mejor comprensión, buscando cuales son los aspectos positivos que se los debe mantener y de la misma manera los negativos; y, para terminar con conclusiones y recomendaciones, siendo éstas últimas, el aporte del estudio realizado.

C A P I T U L O I

---

## C A P I T U L O I

### LOS PARTIDOS POLITICOS

#### A. CONCEPTO DE PARTIDO POLITICO

Partido viene del latín pars=parte y política de polis=ciudad; pudiendo deducir con claridad según su acepción etimológica que, partidos políticos son aquellas partes de la sociedad agrupadas con el predominio de ideas propias y metas comunes, éste, sería un concepto muy elemental que más bien respondería al origen de los términos.

Alfredo Posada, señala los partidos como "Uniones de esfuerzos más o menos perfectos, producto de las circunstancias históricas sometidas al imperio de éstos y que se ordenan como instrumentos de acción para convertir en preocupación del gobierno las ideas y los intereses que se estimen más conformes con las aspiraciones colectivas". 1/.

Sostiene Friedrich que, "Partido es un grupo de seres humanos que tienen una organización estable, con el objeto de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por intermedio de tal control, beneficios y ventajas, ideales y materiales" 2/.

Para Enrique Romero, los partidos políticos son: "Formaciones sociales o históricas que el estado moderno debe regular dado su carácter de instrumentos indispensables del proceso democrático, que por la comunidad de ideales o de intereses, de sus integrantes aspiran a conseguir el control del gobierno o al menos realizan una política eficaz con el propósito

---

1/ Posada Alfredo, "Derecho Político".- Madrid 1966, pág. 430, Tomo 2.

2/ Friedrich Carl, "Teoría y Realidad de la Organización Democrática", Pág. 279. Citado por Enrique Romero, pág. 253, Tomo 1.

de satisfacer intereses u objetivos de bien común a través de sus respectivos programas" 3/.

El autor Maurice Duverger, en su obra "Los Partidos Políticos" hace relación de un concepto emitido por Benjamín Constant, en 1816; que dice: "Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política" 4/.

Como se puede notar la variedad de conceptos de Partidos Políticos, cuantos autores existen y de acuerdo a las diferentes concepciones filosófico-doctrinarias, como por ejemplo, valdría señalar que la concepción liberal de partido-doctrina ya ha sido sucedida por la concepción socialista de partido-clase, que más bien se relaciona con la estructura misma de los partidos que más adelante se la señalará de manera detallada.

La Ley de Partidos Políticos en su Art. Tercero, inciso Primero señala: "Los partidos son organizaciones político-doctrinarias, integradas con personas que libremente se asocian, para participar en la vida del estado".

De las varias definiciones expuestas, así como de la contemplada en la propia ley, se puede establecer que hay ciertos presupuestos generales o mejor elementos que integran lo que ha de ser un partido político, existiendo por supuesto otros que sin tener la característica de generales, más bien van a ser muy específicos de los diferentes sistemas políticos, económicos, sociales que obedecen a diferentes doctrinas, tendencias, ideologías, etc.; entre aquellos las más sobresalientes son las siguientes:

#### 1. ASOCIACION DE PERSONAS.

---

3 / Romero Enrique, "Derecho Constitucional". Fidenter, Buenos Aires 1976. Pág. 253, Tomo I

4 / Benjamin Constant, citado por Maurice Duverger "Los Partidos Políticos", Fondo de Cultura Económica, México 1974, pág. 10.

Si bien es cierto, la mayoría de autores hablan del partido político como la "agrupación de personas", no es menos cierto que éste es un estado muy elemental y nada organizado; el grupo, es una pluralidad de seres con alguna característica comunes; que no responde ni a los principios, ni fines de un partido político; por lo que he considerado tratarlo como una asociación de personas, por ser una relación que une a los hombres organizadamente, con propósitos duraderos, con el ánimo de proceder unidos para alcanzar objetivos propuestos.

Esta asociación imperiosamente debe ser en forma libre, espontánea, sin presiones, ni coacciones; puesto que, es prácticamente imposible obligar a las personas a que adopten tal o cual posición, sin el convencimiento intrínseco, es decir debe fundamentarse en la libertad de expresión, de pensamiento, de libre asociación, etc., principios consagrados universalmente, que nacen de la decisión de unirse a otros con fines determinados, un acto de voluntad y no de imposición.

## 2. ORGANIZACION POLITICO-SOCIAL ESTABLE.

La asociación de personas estructurada como ya se manifestó con una finalidad, debe someterse a ciertos cánones preestablecidos ideológicos, de disciplina e incluso de orden legal, que además debe ser estable en el sentido permanencia, duración y subsistencia.

La organización político-social estable, es una característica que en nuestro país comienza a darse, no desde hace mucho tiempo; ya que, más bien han existido agrupaciones políticas que se han formado con fines exclusivos de participar en algún evento electoral determinado, que luego dependiendo de los resultados han terminado por desaparecer; uno de los factores preponderantes para que vayan adquiriendo estabilidad es la ley de Partidos Políticos, porque comienza a

dar realmente categoría de partidos a las asociaciones organizadas de personas con nombre, principios, ideológicos y una serie de condiciones establecidas que además son controladas por órganos competentes determinados en forma concluyente por referido cuerpo legal.

### 3. IDEAS POLITICAS PROPIAS.

La asociación de personas, organizada y estable, debe caracterizarse además por mantener su ideología propia, entendiéndose esto como el conjunto de ideas que singularizan, las mismas que sus integrantes deberán poseerlas y profesarlas, tratando siempre de que estas no estén en función exclusiva de organismos del Estado, sino en función práctica del pueblo como beneficiario. Este concepto en los últimos tiempos ha comenzado a funcionar en la forma ya mencionada, hoy se puede encontrar en los programas de gobierno, que además es un requisito para adquirir la calidad de partido político, que la actividad estatal y nacional o seccional (jurisdicción), dirige sus políticas, para alcanzar objetivos en el ámbito de la economía social, del bienestar familiar, de la recreación infantil, etc. que antes no eran contempladas ni siquiera en los planes, pues se restringía exclusivamente a campos bastante limitados como la seguridad exterior, seguridad interior (cabe aclarar, no revueltas, no convulsión interna, etc.). Todo esto viene como consecuencia de la evolución histórica del país, que podría sintetizarse en lo siguiente: en la urbanización de las ciudades, por las fuertes corrientes migratorias que necesitan mayor atención; el desarrollo de la crítica ideológica representada por ideas, partidos e instituciones; la organización de los trabajadores, el reformismo militar, la participación estudiantil, etc, que va concientizando realmente a los miembros y dirigentes políticos que el Estado debe ampliar su campo de acción a los grandes problemas que enfrenta la estructura.

#### 4. CONQUISTAR EL PODER DEL ESTADO.

Todo partido político tiene como fin el conquistar el poder del estado con el propósito que cuando llegue a él, poner en práctica sus principios ideológicos (ideas políticas propias).

En los regímenes democráticos, conforme a su concepción natural, el poder es legítimo cuando procede de una autoridad que constituye el pueblo, cuando aquel que ha llegado al poder ha sido elegido directa o indirectamente por él. Este principio en su profundidad significa que el pueblo aspira que su o sus gobernantes sean sus más fieles representantes en traducir a realidades sus anhelos y aspiraciones sociales, políticas y económicas.

Luego de este generalizado análisis del concepto de partidos políticos, sin entrar a examinar los conceptos vertidos por los diferentes tratadistas, podría ensayar un concepto propio, recogiendo lo mejor de los anteriores y las experiencias propias del estudio, en los siguientes términos:

"Partido Político es la asociación de personas legalmente organizada, con fines estables de permanencia, basada en ideas político-doctrinarias individuales, con el fin de conquistar el poder del Estado, para poner en práctica sus principios".

#### B. ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Para lograr una mejor comprensión del origen de los partidos políticos, primeramente haré una pequeña revisión del poder, comprendiéndolo a este como una aptitud especial que tiene una persona para imponer determinada conducta a otra u otras personas; aquí nace una muy justa pregunta: ¿Quién determina u otorga el poder del Estado?; Para contestar aquel interrogante y haciendo uso de las anotaciones tomadas de una brillante conferencia del Sr. Dr. José Guerrero Bermúdez

sobre "La Función Jurisdiccional", trataré de explicar:

A través de los numerosos estudios históricos que el hombre ha transitado, así como ha evolucionado, han existido diferentes formas de explicar el origen del poder; Aristóteles consideraba que el Estado es un hecho natural de la misma forma que el hombre es un ser sociable por naturaleza; Platón sostenía que la gran aglomeración de necesidades hizo que muchos hombres se juntaran y así formaran un poder; según estas acepciones el poder nace como necesidad a la vida y a la naturaleza.

Luego se trató de dar una interpretación de origen religioso que puede subdividirse en pagano y cristiano; el primero fundamentaba sus aseveraciones en que el gobernante o mandatario (soberano) que dirigía los destinos del pueblo, pues no era solamente el soberano sino Dios mismo encarnado para guiar a su pueblo. En contraposición a aquella tendencia de justificar el ejercicio del poder surge la de origen religioso cristiano, que manifestaba que no es Dios el que se encarna en el gobernante, sino es el que guía sus pasos y actos, es decir, el poder se torna de origen divino y por mandato del ser supremo. Amparados en esta última teoría y sirviéndose de ella vivieron en este sistema durante extraordinarios largos períodos de tiempo todos los estados de Europa Occidental y luego los países que invadían y los colonizaban; condición ésta que no permitía al pueblo participar en la determinación de la persona que gobernaría, tanto más que no era sujeto de consulta para ningún tipo de decisión que le concernía a sí mismo.

Como contrapartida a las teorías enunciadas, surge lo que daría en llamar la Escuela Contractual, representada por Lock, quien manifiesta que siendo el hombre libre e independiente, no puede ser sacado de su estado natural para someterle a un sistema de conducta por lo que es necesario que se constituya en sociedad para que ahí delegue el poder del Estado, en -

contrándose en esta apreciación algunos presupuestos teóricos como: Estado de Naturaleza, poder político, poder común y de sujeción.

Lundendorfe señala que el acto por el cual se constituye un gobierno, es el pacto, (contrato) por el cual se entrega el poder a los gobernantes.

Rousseau dice que existe un solo contrato conocido como social, partiendo necesariamente de que el hombre es bueno y libre, que luego aparece la sociedad civil y más tarde la dominación política (Contrato Social).

Hobbes, con criterio más absolutista señala que el hombre por naturaleza es malvado, sólo tiene como temor la escencia de la vida, para no perderla forzosamente llega al contrato, formando un poder común para ser gobernado.

La concepción de la escuela contractual realmente marca la diferencia entre el poder del soberano que radica por mandato divino y la soberanía del pueblo para elegir a sus gobernantes, que se plasma en un hecho histórico de trascendencia mundial, con principios que hasta hoy perduran como es la Revolución Francesa de 1789.

Situado en ésta época, el inicio de la democracia, que aunque muy paulatinamente va reemplazando el absolutismo, luego toma forma y se erige como un sistema de fuerza y de gran alcance, pues el pueblo que era un simple objeto, se convierte en sujeto activo del desenvolvimiento social y político de su país. Haciendo un paréntesis señalaré: democracia proviene de dos términos griegos "demos" = pueblo y "cratein" = dominar, reinar, gobernar, entonces literalmente es el gobierno del pueblo. Con estos antecedentes se convierte la necesidad que grupos de ciudadanos con ideas comunes traten de organizarse para llegar a tomar el poder y gobernarse; es decir, que los partidos políticos nacen cuando comienzan los

problemas republicanos, conociendo además que la soberanía - del poder radica en sí mismo (pueblo) y que son responsables de su propio destino. Democracia supone además la participación que se la denomina como pluralismo, en el que se reconoce la multiplicidad de comunidades sociales, es decir que implica el reconocimiento que la sociedad está compuesta de la más variada gama de ideas, valores e intereses, en otras palabras existe una alta movilización política que conduce a la participación.

Según Maurice Duverger "En general el desarrollo de los partidos parece ligado a la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuando más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuando más se extienden y se multiplica el derecho al voto, más se hace necesario organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado pues al de los grupos parlamentarios y los comités electorales" 5/.

Antonio Gramsci, señala que "Los partidos no nacen por acaso o por ocurrencia de sus líderes, aparecen en el cuadro social cuando se vuelven necesarios, es decir, cuando se han dado las condiciones históricas que posibilitan el triunfo" 6/.

Como se puede notar es necesario e indispensable que para el nacimiento de los partidos políticos se hace imprescindible la democracia, que conjugada con el sistema electoral, van a dar el verdadero origen de los partidos políticos.

---

5/ Duverger Maurice, "Los Partidos Políticos" Fondo de Cultura Económica, México 1974, Págs. 15 - 16.

6/ Antonio Gramsci, "Antología" Madrid, Siglo XXI. Editores. Pág. 15.

Según el mismo Duberger sostiene que los partidos tienen un origen electoral y parlamentario, prácticamente fomentado a través de ideologías locales, que van formando grupos organizados (Suiza) en el que se va adaptando un sistema de votación proporcional, por lo que se hace necesario la organización de los electores dando surgimiento a los comités electorales (Suecia), el primer país en oficializar este sistema fue Inglaterra en el año de 1832.

Cuando se trata de estrechar los lazos entre los diputados y los comités electorales, prácticamente nace los famosos grupos parlamentarios; pasando las relaciones del plano personal al institucional, que en realidad va a constituirse en el acto de nacimiento de un partido político. Además agrega que existen partidos de origen exterior que tienen la intervención de las sociedades de pensamiento, clubs populares, periódicos, sindicatos, ligas, etc., es decir, nacen de una institución ya existente, cuya actividad primaria se sitúa netamente fuera de las elecciones y del parlamento.

La diferencia más notoria entre los dos orígenes de los partidos políticos, es que los primeros nacen de la cima y no son centralizados y los segundos nacen de la base y son centralizados; así por ejemplo: los partidos que nacen en las sociedades de capital, son totalmente descentralizados y los partidos socialistas son aquellos que tienen estructura centralista.

La organización electoral parlamentaria da origen a los partidos conocidos como tradicionales que responde a una fase determinada de la evolución democrática, luego comienza con la aparición de nuevos partidos que son diametralmente opuestos a los más antiguos que se los podría llamar laborista, reformista, socialista, etc.

#### C. ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL ECUADOR.

Durante el siglo XVI y parte del XVII la Iglesia Católica - mantiene el monopolio de la ideología de los pueblos de América que más o menos pierde su poder a partir de la guerra - de la Independencia, dando paso a la constitución de nuevos Estados donde podemos encontrar según el Dr. Osvaldo Hurtado "El origen más remoto de los partidos políticos ecuatorianos" 7/.

Cuando los próceres de la Independencia consideraban que el nuevo estado debía organizarse respetando la autoridad del Rey de España Fernando VII, o si debería buscar la total autonomía, pudiendo diferenciarse las tendencias republicanas y monárquicas.

Según Enrique Ayala, desde 1830 hasta 1860, es decir en las primeras tres décadas de vida republicana, se produce lo que el autor denomina "Etapa de dominación caudillista" 8/, en la que se destaca el gobierno y el poder militar sobre un - pueblo desarticulado política, social y económicamente, con profundas brechas internas entre los grupos dominantes, porque no se debe olvidar que aquellos que se liberaron fueron los criollos pudientes, más no la gran mayoría que seguía - siendo oprimida por la explotación.

En la búsqueda del camino a seguir en los nuevos territorios liberados del yugo español, se integra el partido "Santanderista" que es una de las primeras manifestaciones de la tendencia liberal, más todos aquellos, no pasaban de ser agrupaciones que respondían a las circunstancias históricas del momento.

Se puede considerar además que el General Juan José Flores -

---

7/ Osvaldo Hurtado, "El Poder Político en el Ecuador". Editorial Planeta Ariel, Barcelona-Caracas-México-Ecuador 1983. Pág. 114.

8/ Enrique Ayala, "Lucha Política y Origen de los Partidos Políticos en el Ecuador" Corporación Editorial Nacional, 1982. Pág. 17.

fue el primer presidente conservador, por sus actuaciones rígidas y despóticas, restringiendo las libertades públicas e incluso subordinando al Congreso.

Luego se produciría una etapa de consolidación del estado que según Ayala se extendería desde la década de los 60 hasta - las postrimerias del siglo XIX 9/, que estaría dado por el ascenso al poder del Dr. Gabriel García Moreno, caracterizado por la represión del gobernante a sus adversarios políticos con implacable ferocidad, amparando en principios cristianos para practicar un sistema de gobierno. En esta época ya aparece definido el estado unitario y presidencial, también se puede considerar este período como aquel que los partidos políticos van adquiriendo alguna estructura interior - para que se les pueda considerar como tales.

El 5 de junio de 1895 asume el poder el General Eloy Alfaro, que luego de su campaña, contra los conservadores terratenientes y el obscurantismo clerical, da comienzo a la reconstrucción de "Patria Digna" 10/. El Estado rompe con la Iglesia Católica y es apoyado por la burguesía comercial, que se encuentra en pugna con otra tendencia de la misma clase que apoya al conservadorismo, luego vendría una serie de gobiernos liberales que van convirtiéndose en moderados y otros - llamados progresistas. Luego aparecerían tendencias socializantes.

Después de esta breve apreciación histórica podemos considerar que los verdaderos partidos políticos son los llamados - partido conservador, liberal, socialista y comunista.

Partido Conservador: Con principios ideológicos y dogmáti -

---

9/ Enrique Ayala, obra citada, pág. 17.

10/ Galarza Izquierdo Luis "Clases Sociales y Partidos Políticos en Ecuador" Investigación para las cátedras: Ciencia Política y Derecho Constitucional - UC. 1982. Pág. 30.

cos inspirados en la religión católica, considerando incluso como requisito para la vida constitucional del Estado, negando por completo el laicismo y quien así pensaba no era beneficiario de los derechos que otorga el Estado a los ciudadanos.

Partido Liberal: Inspirado en la Revolución Francesa en sus principios libertad, igualdad y fraternidad, esta doctrina aunque teóricamente se plasma cuando captó el poder el General Alfaro, implantando la libertad del sufragio, libertad de prensa, el laicismo en la educación, etc.

Partido Socialista: En 1920 a 1930 comienzan a formarse en el país los sindicatos organizados, en los cuales todavía no existía posiciones de izquierda, más bien eran influenciados por la ideología burguesa. 11/. En enero de 1925 se fundó en Quito, el primer grupo socialista y el 23 de mayo de 1926 se suscribieron los documentos básicos: "Declaración de Principios" y "Programa de Acción".

Partido Comunista: Se constituía una élite de ideólogos que se habían dedicado a la lectura de las obras de Marx, Engels, etc. que todavía no maduraba por lo que no tenía fundamentos ideológicos válidos.

En esta época surge un fenómeno político propio de los países de latinoamérica, que se lo conoce como populismo, cuyo máximo representante es el Dr. José María Velasco Ibarra, para luego aparecer con este mismo estilo y dentro de un partido político el CFP (Concentración de Fuerzas Populares), sobre esto Anibal Quijano dice que: "los regímenes populistas han sido en todos los casos precarias alianzas entre núcleos de burguesía industrial no oligárquica y sectores sociales medios, con el respaldo de núcleos importantes del proletaria -

---

11/ Ortíz Marcelo, "La Ideología Burguesa en el Ecuador" Julio 1977. Págs. 26 a 28.

do industrial. 12/

En la actualidad y en el último proceso electoral nos encontramos con 17 partidos políticos legalmente reconocidos que participaron en la contienda cívica, para optar por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como en las elecciones pluripersonales, de Representantes Nacionales, Provinciales, Prefectos, Alcaldes, Consejeros y Concejales y estos son:

#### 1. PARTIDO CONSERVADOR ECUATORIANO.

Fundado oficialmente en 1925, llegando por primera vez al poder con esa denominación en 1956, por intermedio del Dr. Camilo Ponce E. En 1979 auspicia la candidatura Presidencial del Arq. Sixto Durán Ballén, siendo derrotados por el candidato opositor Ab. Jaime Roldós Aguilera.

Sus lugares de mayor fuerza partidaria ha sido la región de la sierra representada por los más conspicuos capitalistas, en las provincias de Pichincha, Azuay y Loja, más en el recientemente concluido proceso electoral de 1984 en las ya referidas provincias no tuvo resultados positivos, perdiendo en todas sobre todo en la de Loja que ha sido por tradición de tendencia conservadora, a pesar de que el candidato que apoyaban triunfó para ocupar la primera magistratura del país, me refiero al Ing. León Febres Cordero.

#### 2. PARTIDO LIBERAL

Sus primeros indicios son de 1890, llegando al poder por primera ocasión en 1895, mediante la revolución del 5 de junio, de ahí para adelante se estabiliza en el poder llegando a consolidarse como la primera fuerza política hasta 1944, cuando se derroca al Dr. Arroyo del Río y el gobierno queda a favor del Dr. Velasco Ibarra. Su permanencia en la época

---

12/ Cuvi Pablo, "Velasco Ibarra: El último caudillo de la oligarquía". Instituto de Investigaciones Económicas. 1977. Pág. 190.

anteriormente mencionada, como una fuerza electoral poderosa se debe a que se convirtieron en los más grandes organizadores del fraude; para mayor ilustración el Dr. José María Velasco Ibarra, contesta a esta pregunta "¿Cómo se sintió personalmente en esas elecciones, de tener que competir con Andrés F. Córdova que usted decía que es el mayor enemigo político que ha tenido?" de la siguiente manera: "Un poco humillado señor humillado, porque yo el hombre de la libertad por excelencia, iba a competir con el hombre del fraude electoral por excelencia"13/.

En 1979 auspició la candidatura del Dr. Raúl Clemente Huerta quien la primera vuelta queda en tercer lugar luego del Ab. Roldós y del Arq. Durán Ballen. Para las últimas elecciones presidenciales, luego del popular "serruchazo" pacta el partido liberal con las fuerzas de derecha, llegando a la función ejecutiva como Vicepresidente el Dr. Blasco Peñaherrera, más sufriendo una derrota trágica en las elecciones pluripersonales.

### 3. PARTIDO DEMOCRATA.

Reconocido legalmente en el año de 1979, responde a una corriente caudillista del Dr. Francisco Huerta Montalvo sin principios ideológicos definidos, que tuvo que organizar su propio partido luego de que fuera expulsado de las filas del liberalismo.

En las últimas elecciones participó su líder como candidato presidencial, pero el momento de los resultados electorales quedó bastante rezagado, alcanzando únicamente algunos escaños en la Cámara de Representantes y uno que otro gobierno seccional, que lograron los triunfadores a base de sus condiciones personales.

---

13/ Cubi Pablo - Obra Citada. Pág. 148.

#### 4. PARTIDO CONCENTRACION DE FUERZAS POPULARES

El Dr. Guevara Moreno fundó en 1947; en 1956 se fracciona en dos, una de ellas se fusiona con el APRE y la otra queda con su nombre de origen, conducida por su líder populista Asaad Bucaram que lleva adelante al partido y adquiere gran presencia política, tanto así que se rumora que el golpe de Estado de 1972 estaba dirigido a no permitir que referido personaje de oscuro origen libanés no llegara al poder por intermedio del mandato popular.

En 1978 se unen con la Democracia Popular - Unión Demócrata Cristiana, lanzando como binomio para alcanzar el poder al Ab. Roldós por CFP y Dr. Hurtado por DP, llegando a la cúspide en 1979, más se producen enfrentamientos entre el entonces presidente y el Sr. Bucaram, Diputado Nacional; consideró por la traición del primero al segundo de los nombrados.

Para 1984 lanzaron sus propias ternas que fueron derrotadas, pues murió el líder o caudillo cefepista, el pueblo lo seguía a él y no a los principios ideológicos.

#### 5. DEMOCRACIA POPULAR - UNION DEMOCRATA CRISTIANA.

Fue legalmente reconocida en 1980 mas participada en el poder por intermedio del Vicepresidente de la República - Dr. Hurtado Larrea, que como se manifestó, su agrupación se fusionó con el CFP para terciar en la justa electoral de 1979.

En mayo de 1981 asume el poder en calidad de Presidente Constitucional por la muerte de su titular Ab. Roldós, culminando sus funciones el 10 de agosto de 1984; se lo acusa de haber tomado medidas antipopulares que han ido en detrimento de la economía social y del Estado, responsabilizándolo por la aguda crisis en la que se halla el país.

Para 1984 terció con candidatos propios, que obtuvieron como resultado una pobre respuesta popular.

#### 6. PARTIDO SOCIAL CRISTIANO.

Fundado por el ministro del Dr. Velasco Ibarra, Dr. Camilo Ponce en 1951, más cuando fue candidato presidencial lo auspició el partido Conservador Ecuatoriano. De este partido se separaron por considerarlo retrógrada un grupo, que luego formaron la Democracia Cristiana que más tarde sería reconocida.

En 1979 perdió en las elecciones presidenciales, pues habían postulado al Arq. Sixto Durán Ballen.

Para 1984 con la candidatura del Ing. León Febres Cordero, - llegan al poder mediante una alianza con los partidos de la derecha ecuatoriana, incluso el liberalismo.

#### 7. PARTIDO PUEBLO, CAMBIO Y DEMOCRACIA.

Surge por las pugnas entre el Sr. Bucaram y el Ab. Roldós, más este no se desafilia jamás del CFP. Su máximo líder en los actuales momentos es el Ab. Aquiles Rigail Santiste - van quien participó como binomio del Dr. Rodrigo Borja. Como partido más bien resulta una agrupación, sin orientación ideológica y sin principios definidos, no tiene el apoyo popular que lo respalde, se manifiesta que es la concentración de los antiguos servidores del régimen que tuviera el Ab. - Roldós.

#### 8. COALICION INSTITUCIONALISTA DEMOCRATA.

Responde más bien este partido a la satisfacción de la vanidad personal del Dr. Otto Arosemena Gómez, quien lo fundó en 1965, este personaje llegó a la presidencia de la República en 1966; cuando se autocandidatizó, periodo que luego provocó graves acusaciones en su contra, por los negociados que

se habían hecho en las concesiones a compañías fantasmas para la explotación del gas del golfo de Guayaquil.

Es un partido el CID, sin principios ni posturas definidas, manejado exclusivamente en base a grandes cantidades de dinero que sirve para financiarlo.

#### 9. FRENTE AMPLIO DE IZQUIERDA.

Constituye una de las fuerzas de izquierda, nació en 1968, proviene del antiguo partido comunista cuyo máximo dirigente fue el Sr. Pedro Saad. En los actuales momentos se encuentra liderado por el Dr. René Maugé, quien incluso participara en las últimas elecciones como candidato a la primera magistratura, con resultados poco alentadores, por el escaso número de sufragios que recibió a su favor.

#### 10. PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO.

Dicen que se inspira en la doctrina del extinto Presidente Jaime Roldós; fue fundado en 1983 por un personaje controvertido como es el Ab. Abdalá Bucaram Ortíz, quien en 1984 triunfó en las elecciones para Alcalde de la ciudad de Guayaquil y en las elecciones para la Cámara de Representantes alcanzó algunos puestos, pudiendo citar como legislador principal al Sr. Roberto Dunn Barreiro.

#### 11. PARTIDO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO.

Partido sin ideología, de patrimonio exclusivo del Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy, quien lo fundó en 1963 luego de ser derrocado de la Presidencia de la República por un golpe militar.

En 1978 y 79 apoya la candidatura del Arq. Sixto Durán Ballén y en 1984 la del Ing. León Febres Cordero.

#### 12. PARTIDO IZQUIERDA DEMOCRATICA.

Fue fundado e inscrito como partido en 1978 con el apoyo de algunos elementos desvinculados del liberalismo y uno que otro socialista, así como, por personas independientes hasta ese entonces; su filosofía y su doctrina son claras, responden a una corriente internacional de la social democracia de origen alemán.

Para las elecciones de 1979 presentó candidatos propios sin ningún tipo de alianza, alcanzó una votación representativa en la primera vuelta y en la segunda ganó doce escaños propios en la Cámara de Representantes. Para 1984 hizo alianza con el Partido Pueblo, Cambio y Democracia llegando a la segunda vuelta compitiendo con los candidatos de la derecha alcanzando el segundo lugar con un total aproximado de 1'300.000 votos a su favor. En la Cámara Nacional de Representantes alcanzó 24 dignidades.

En los actuales momentos se lo considera como la primera fuerza política por sus postulados y por su organización que incluso se ha llevado a tener presencia en lugares que tradicionalmente eran de tendencia conservadora.

### 13. ACCION POPULAR REVOLUCIONARIA ECUATORIANA

Este partido fundado en 1970, se ha constituido en el reducto de los seguidores y continuadores de la línea del fundador del C.F.P. Dr. Carlos Guevara Moreno. Los máximos exponentes son los hermanos Hanna Musse, que en las elecciones del año 79, postularon y consiguieron llevar a uno de ellos a la Alcaldía de la ciudad de Guayaquil; para luego dar origen a uno de los casos más desagradables de la política ecuatoriana, que incluso lo tiene en prisión por sentencia dictada por la H. Corte Suprema. Este partido por los resultados de las diversas elecciones no tiene el respaldo popular.

### 14. FRENTE RADICAL ALFARISTA.

El Economista Abdón Calderón Muñoz, otro de los expulsados del Liberalismo, posiblemente porque comenzaba a brillar con luz propia, juntamente con otros, fundó este partido, en 1978, fue eliminado de los registros del Tribunal Supremo Electoral, por no haber participado en el número de provincias estipulado por la Ley de Elecciones.

Su líder, el Econ. Calderón fue asesinado, convirtiéndose este partido en un partido familiar, sin principios definidos, aprovechándose de el sentimentalismo del pueblo ecuatoriano. En 1984 participó con candidatos propios que tuvieron escasa votación para las primeras magistraturas.

#### 15. MOVIMIENTO POPULAR DEMOCRATICO.

Nace como partido en los comicios electorales de 1979, en la primera vuelta estuvieron marginados, en la segunda participaron con relativo éxito. Su líder es el Ab. Jaime Hurtado González, cuya tendencia es pro-china.

Para 1984 participó el referido anteriormente como candidato presidencial obteniendo una votación, que realmente nadie lo esperaba.

Este partido se ha caracterizado por intervenir en agrupaciones organizadas de trabajadores y obreros, como también en los sectores estudiantiles, llegando a realizar movilizaciones desestabilizadoras, se lo conoce también como un grupo que emplea la violencia.

#### 16. NACIONAL VELASQUISTA.

Fundado por el Dr. José María Velasco Ibarra en el año de 1968; más este no ha constituido jamás una verdadera organización. Siempre ha estado dirigida de la manera y en la forma que ha deseado el máximo exponente del caudillismo y populismo como fue su fundador.

El año pasado en el mes de noviembre, este partido fue extinguido por no haber participado en por lo menos diez provincias, en las elecciones pluripersonales.

#### 17. SOCIALISMO DEMOCRATICO

Fundado en 1984, por el Ab. Alejandro Román A., ex afiliado a la Izquierda Democrática, por el hecho de no haber sido candidatizado en calidad de Diputado Nacional. Hasta el momento, no ha participado esta organización en forma directa en la vida política nacional.

#### D. CLASES DE PARTIDOS POLITICOS

Se puede llegar a una clasificación relativa de los partidos políticos si tomamos en cuenta una serie de presupuestos de la misma estructura de éstos, así como, de su filosofía ideológica y programas de gobiernos.

"La estructura de los partidos se caracteriza por su heterogeneidad. Con el mismo nombre se designan tres o cuatro tipos sociológicos diferentes de sus elementos de base, por su armazón general, por los lazos de dependencia que se anudan, por las instituciones dirigentes" 14/, señala muy claramente Maurice Duverger.

Enrique Ayala manifiesta "Cada grupo político adopta una determinada estructura de acuerdo a su composición social y a sus requerimientos de movilización. En general pueden hallarse dos tipos de partidos, de cuadros y el de masas" 15/, agregando más adelante, "Cada partido tiene una formulación ideológica particular, empero hay que distinguir en ella dos niveles" 15/, que luego los detalla como "un nivel más amplio" y un nivel de "concreciones particulares", diferenciando al segundo como las aspiraciones ya no limitadas a un grupo de clase sino más bien constituido por el interés social del bien común expresado a través de un partido.

14/ Duverger Maurice, obra citada pág. 31

15/ Ayala Enrique, obra citada pág. 13-14.

Con los antecedentes arriba mencionados y sobre todo por las apreciaciones realizadas en los últimos tiempos, creo realmente que en el sistema democrático ecuatoriano si se pueden establecer cuatro grandes grupos de partidos políticos que responderían a la siguiente clasificación:

03  
01  
Partidos de Derecha.- Este grupo estaría representado por los partidos tradicionales respondiendo a intereses personales o de un sector social, económicamente elevado, que mantienen en sus principios ideológicos cierto tipo de cambios, que no van a llegar realmente a alcanzar el desarrollo integral de las mayorías desposeídas; se contentan con un "desarrollismo tradicional" aceptando algunas evoluciones mientras no transtroquen ni se contrapongan a sus intereses, prefieren mantener el estatus social, económico y político en el que se crearon y se desenvuelven, entre estos, podemos citar a los siguientes partidos: Conservador, Liberal, Social Cristiano, Coalición Institucionalista Demócrata, Revolucionario Nacionalista, entre los principales. Es necesario agregar que los integrantes de estos partidos no soportaron en la última campaña electoral que culminó con el triunfo del Inq. - León Febres Cordero, que se los califique en esta forma negando que en el País se pudiera realizar este tipo de clasificación.

Partidos de Izquierda.- En estos se encasillaría a los partidos que tienen como soporte de su ideología principios derivados de las doctrinas propuestas por Marx, Engels, Lenin y Mao Tse Tung, entre otros, que propenden llegar como su meta, luego de atravesar el socialismo al comunismo, se inspira en la lucha de clases, propenden a un gobierno de la dictadura del proletariado y a una economía centralmente planificada, donde el estado es todo y para todos, buscando como objetivo primordial la eliminación de las clases sociales que hasta el momento en ningún estado del mundo se ha logrado.

En nuestro país responderían a esta clasificación los siguientes partidos: Socialista, Comunista, Frente Amplio de Izquierda, Movimiento Popular Democrático, además de otras organizaciones que no tienen la calidad jurídica de partido político.

Estos responden a las bases que los conforman y no a la cima; encontrándose aquellas en las agrupaciones organizadas, de obreros, trabajadores, en el sector campesino, estudiantil, además de los ideólogos doctrinarios.

Partidos de Centro.- Son aquellos que no participan de la transformación violenta para el cambio de estructuras sino más bien en un reformismo recatado de las instituciones del estado, respetando la propiedad privada, pero tratando de que el estado controle áreas consideradas como estratégicas en los aspectos sociales, económicas y políticas, se caracterizan además estos por mantener en sus filas a ciudadanos de los más diferentes estratos por lo que se les denomina multi clasista, que van desde las clases eminentemente desposeídas hasta la burguesía acomodada; los más representativos son: la Izquierda Democrática y la Democracia Popular.

Otra característica que reviste importancia, que ultimamente han llegado a mantener una organización de las mejores, mediante diversos mecanismos, como la disciplina partidista, la capacitación doctrinaria, etc.

Partidos Populistas y sin ideología.- Encuadrados en esta clasificación se encontraría el CFP, Velasquismo, Demócrata, FRA, PRE, que responden exclusivamente a la euforia del caudillo o líder, sin ideologías ni programas filosóficos doctrinarios. Más no se puede desconocer que constituyen un fenómeno político alarmante en el Ecuador por su proliferación.

Antes de concluir con este subtema es menester realizar un comentario sin temor a equivocarme que los únicos y verdade-

ros partidos políticos son: Conservador Liberal, Democracia Popular, Izquierda Democrática, Socialismo y Comunismo, por mantener una estructura y una ideología definida, los otros son simplemente derivaciones con grandes deformaciones de los principales, debiendo aclarar que estos seis responden a ideologías internacionales porque solo basta recordar donde nació el Conservadorismo, el Liberalismo, la Democracia Cristiana, la Social Democracia, el Socialismo y el Comunismo.

#### E. FUERZAS SOCIALES Y PARTIDOS PROPIAMENTE TALES.

La Constitución Política del Estado, en su sección VI "De los Derechos Políticos", en su artículo 36 manifiesta:

"Se garantiza el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento".

El Art. 37 dice:

"Unicamente partidos políticos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular, además de otros requisitos exigidos en la constitución, se requiere estar afiliado a un partido político".

Como se puede apreciar con claridad los partidos políticos nacen de la norma constitucional, permitiéndoles su funcionamiento siempre y cuando respeten la Ley, refiriéndose a la "Ley de Partidos Políticos que en los capítulos subsiguientes van a ser analizados con detenimiento; pero no solo garantiza el funcionamiento sino que el Estado los protege en su organización y funcionamiento, siendo los únicos autorizados para poder practicar procelitismo político libre y presentar candidatos a las elecciones populares siempre dentro del marco constitucional y demás leyes especiales.

Otras organizaciones que no nazcan bajo el imperio de la Constitución y la ley de Partidos no podrán ser considerados como tales sino como grupo o medios de presión, que mantienen una influencia por su magnitud en las decisiones gubernamentales, que incluso utilizando su fuerza tratan de realzar por encima de los intereses de la comunidad el de pequeños grupos de la población.

Estas fuerzas sociales comienzan a aparecer más bien de la unión de los sectores empresariales-industriales, para sustentar su poderío económico y social; luego sería que los obreros y trabajadores traten de agruparse para defenderse en alguna medida de la explotación y expoliación de la que eran objeto, entonces estos grupos como se puede apreciar nacen por diferentes medios y con diversos objetivos, los unos aferrados a su poderío y con el ánimo de acentuarlo, mientras que los segundos para protegerse de ello. Así pues encontramos en nuestro País, por un lado las "Camáras" de industriales, comerciantes, agricultores, etc. y, por el otro los sindicatos y los comités de empresa a las organizaciones clasistas que agrupan a los obreros y trabajadores generalmente de acuerdo a la especialidad; por ejm.: choferes, pilotos, etc.

Las fuerzas de presión se las considera así por la gran magnitud que han alcanzado y por la influencia en la vida política y en las decisiones gubernamentales, "pero el problema causado por los grupos de presión no radica en el hecho de que se los consulte, sino que estos mismo, por ejm. impongan su voluntad .....; en esta forma rebaja el nivel de la moralidad pública y, además, desvían en provecho propio aquellos programas que van o debían ir dirigidos hacia el bien público" 16/, este comentario por su claridad hace notar la realidad que estos han representado; si no la dirección del gobierno, grandes decisiones que se han tomado, pues su fuer

---

16/ Gwendolen M. Carter. Jhon H. "Gobierno y Política en el Siglo XX". Pág. 163.

za es tan poderosa que en un momento dado podría paralizar económicamente al País y de ahí derivarse el caos social y económico, mientras "la mayor parte del pueblo contempla pasivamente esa pugna entre distintos intereses rivales .....; de donde probablemente resultarán soluciones perjudiciales a los intereses públicos" 17/; por ejemplo: entre empresarios y obreros pueden acordar aumentos de salarios; ese aumento con absoluta certeza va en contra del consumidor; ya que al aumentarse los precios ascenderá la inflación; o si el gobierno autoriza el alza de las tarifas de transporte, subirán de la misma manera los precios de los productos en forma especulativa, es decir, con resultados análogos.

En realidad, la influencia que se pueda apreciar de los grupos de presión, sobre el sistema político depende en gran parte del mismo; si este sistema representa a una clase determinada puede aceptar con mayor facilidad las aspiraciones de ésta y traducirlas en realidad, sin tomar muy en cuenta los costos económicos y sociales que pueden representar a los demás sectores.

Para terminar con este punto, cabe agregar y además es necesario, el papel que han jugado las Fuerzas Armadas en la vida política del País, a pesar que constitucionalmente sus miembros no son considerados como deliberantes, la realidad ha sido que esta institución en repetidas ocasiones han originado el destino nacional, sin entrar a juzgar los resultados, se ha constituido en una verdadera fuerza política y no en grupo de presión, que puede determinar incluso los lineamientos del gobierno que se encuentre de turno.

---

17/ Gwendolen M. Carter - Jhon Herz, obra citada, pág. 163.

C A P I T U L O   I I

C A P I T U L O   I I

LEY DE PARTIDOS POLITICOS Y EL DERECHO

A. RELACION CON LA CONSTITUCION.

La Constitución Política es el máximo cuerpo legal, que regula el desenvolvimiento del Estado en forma ordenada y jurídica; forma parte del Derecho Público ya que norma las relaciones de los integrantes de aquel: gobernantes y gobernados.

Dentro de la organización jurídica de este ente denominado Ecuador nos encontramos con un Derecho Constitucional, que en lo que tiene relación a los partidos políticos y a su nacimiento, vida y extinción han sufrido alguna evolución y cambios, así se puede anotar que desde la Constitución de 1830 hasta la Constitución de 1946, es decir, de 16 cartas fundamentales, prácticamente se desconoce la existencia de estas organizaciones político-doctrinarias, no se regula su nacimiento, ni se controla su comportamiento durante su permanencia dentro del quehacer político, como en lo que respecta a procelitismo, a la participación en las contiendas electorales, a su organización y funcionamiento, sin embargo ya en 1946 hay un pequeño intento, se da el derecho a los Partidos y demás asociaciones políticas, para que actúen e intervengan en la vida política del País, siempre que estas organizaciones no se alejaren o estuvieran en contra de lo prescrito en la Constitución, por lo tanto, se puede advertir claramente que la estructura partidaria no solamente era elemental sino sumamente deficiente, dando lugar a verdaderos clubes electorales sin principios, más con muchas ambiciones.

El 25 de mayo de 1967 se promulgó y se pone en vigencia la décimo séptima Constitución, en el período presidencial del Dr. Otto Arosemena Gómez, instrumento mediante el cual, por primera vez se trata de regular a los Partidos Políticos, -

exigiendo requisitos para su constitución, además de la obligatoriedad de inscribirlos en el Tribunal Supremo Electoral, para tener derecho jurídico de participar en las contiendas electorales, mediante la presentación de listas para las elecciones pluripersonales; además, se regulaba el uso de los medios de comunicación para la propaganda electoral, tratando así de impedir la supremacía de los partidos que para ese entonces ya se habían constituido en grandes empresas electorales, de esta forma se garantizaba el fortalecimiento (Art. 74 y 75). Sin embargo existieron demasiados vacíos; ya que, no preveyó como norma complementaria y especial, la creación de la Ley de Partidos Políticos, que era el único instrumento mediante el cual se podía poner en práctica los principios consagrados constitucionalmente.

Para 1977, el gobierno dictatorial propone el "Plan de Restructuración Jurídica"; para lo cual nombra tres comisiones: la una que haría y por supuesto que así lo hizo, el estudio y reformas a la Constitución de 1945, la segunda que formularía un proyecto de nueva Constitución y la tercera comisión para la elaboración de Ley de Partidos Políticos; se puso en consideración del pueblo ecuatoriano, mediante Referendum, las dos constituciones y se aprobó la que hoy se denomina de 1979, por lo cual se puso en vigencia el cuerpo jurídico que regularía a estas organizaciones; además por decreto supremo No. 2261 se dictó la ley de Elecciones, esta organización jurídica regula los procesos electorales por los cuales se asignan a las autoridades que gobernarán el Estado, ya nacionales, provinciales, cantonales, etc., en forma directa o indirectamente los judiciales y demás.

La Constitución de 1979 trata de que la democracia se sustente fundamentalmente en el fortalecimiento de las asociaciones políticas organizadas bajo su imperio, con la fuerza de sus principios reguladores, dando vida a los partidos políticos con el apoyo del pueblo y eliminando aquellos que no los tienen; es así, que el mencionado cuerpo legal, en la sec-

ción VI, "De los Derechos Políticos", prescribe:

Art. 36.- "Se garantiza el derecho de fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los Partidos Políticos gozaban de protección del Estado, para su organización y funcionamiento".

Art. 37.- "Únicamente los Partidos Políticos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular. Para intervenir como candidato en toda elección popular además de otros requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político".

Art. 38.- "Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado debe cumplir los siguientes requisitos: sus tentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; contar con el número de afiliados, estar organizado a escala nacional y obtener en elecciones el cociente electoral, de conformidad con la Ley".

De las normas constitucionales transcritas se desprende el derecho Constitucional de cualquier ciudadano. (Se debe prestar mucha atención a lo de ciudadano, ya que para ostentar a aquella calidad es necesario cumplir con requisitos estipulados en la Constitución), a fundar partidos políticos y participar en ellos bajo el amparo legal de la Carta Fundamental que rige la vida del Estado, de allí que para adquirir una organización política doctrinaria lo que podríamos llamar "personería jurídica" tiene que ajustarse a los preceptos legales y luego de cumplirlos poder ser reconocida y lo que es más participar en la vida política con la presentación de candidatos en las lides electorales, sean estas nacionales,

provinciales, y/o seccionales; pero estos a su vez, es decir, los candidatos para ocupar una u otra dignidad deberán obligatoriamente y por mandato de la Ley ser afiliados a un partido político legalmente reconocido.

Los grupos o movimientos, para alcanzar esa calidad prescrita por la constitución, de partidos políticos, deben presentar una organización dado por: principios doctrinarios, programas de acción, política de acuerdo al sistema democrático reconocido y adoptado por la República del Ecuador, tener un número determinado de afiliados, mantener una organización a nivel nacional y cuando ya participen en las elecciones tener un mínimo de voto a su favor (cuociente electoral) que les permite seguir en la palestra política nacional, todos estos requisitos están señalados en la Constitución y para que tengan plena vigencia, se los pueda cumplir y controlar existen leyes especiales como: la Ley de Partidos Políticos y la Ley de Elecciones.

Por tanto la Constitución determina en forma clara los lineamientos generales y básicos por los cuales los partidos políticos deben regirse en su vida y actuación política y electoral, cuerpo legal que en lo fundamental orienta decididamente a una plena democracia representativa.

A más de las normas ya citadas, existen otras incluídas en el mismo Título II "DE LOS DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS" en la "Sección I" al citar los derechos de las personas que guardan estrecha relación con la Ley de Partidos Políticos como: el derecho de la libertad de opinión, de asociación, etc.

Como se podrá haber notado, el art. 37, señala que para ser candidato en toda elección popular es indispensable ser afiliado a un partido político; pero a más de ello existen regulaciones expresas en la misma Constitución, que determinan los requisitos para el desempeño de algunas funciones origi

nados en el mandato popular; es así como, los arts. 56, 57, 74 y 81, prescriben las exigencias que deberán acatar los postulantes a la Presidencia y Vicepresidencia de la República; así también, los aspirantes a ocupar escaños en la legislatura, de esta manera se trató de que las más altas dignidades sean ocupadas por personas de una gran cultura, de vasto conocimiento, con formación política, con principios morales y éticos bien sustentados y fundamentados.

Es en esta forma que la organización político-doctrinaria de nuestro País, nace del mandato de la Constitución, con el objeto de preservar los valores de una democracia en base a una organización partidaria la misma que debe y puede ser robustecida.

#### B. RELACION CON LA LEY DE ELECCIONES

La Ley de Elecciones nace del mandato constitucional, en el Título IV "DE LOS ORGANISMOS DEL ESTADO" Sección 1, "Del Tribunal Supremo Electoral", art. 109 se señala:

"El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral. Su organización deberes y atribuciones se determinan en la Ley ... ..".

Esta Ley a más de regular el organismo que va a dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral en todo el Ecuador, como es el Tribunal Supremo Electoral y sus demás dependencias Provinciales, cantonales, etc. da atribuciones y competencia al Tribunal Supremo para que sea quien haga observar el cumplimiento de la Ley de Partidos Políticos; es así que en su art. 19, literal m) manifiesta:

Art. 19 literal m) "Resolver en única instancia las quejas - que se presenten contra las autoridades - civiles en materia electoral; y, velar -

por el cumplimiento de todas las disposiciones de la presente Ley y de la Ley de Partidos Políticos".

Por lo tanto el Tribunal Supremo Electoral, es el organismo que ostenta la máxima autoridad para regular y hacer cumplir los preceptos jurídicos establecidos en la Ley de Partidos Políticos, en la constitución, actividades políticas y electorales y la extinción de las organizaciones político-doctrinarias o partidos políticos.

La Constitución, la Ley de Elecciones y la Ley de Partidos se vinculan estrechamente y se correlacionan; las normas especiales que en este caso serian las de Elecciones y la de Partidos, no pueden distanciarse ni por un instante de la máxima expresión legal del Estado Ecuatoriano, que es la Constitución.

Trataré de una manera muy breve de establecer los principales nexos de la Ley de Elecciones y la Ley de Partidos:

Art.- 12 Los reclamos de los partidos políticos, deben ser dirigidos a los organismos electorales, quienes los tramitaran.

Art.- 13 A pesar de que el ejercicio de las funciones en los organismos electorales es obligatorio por el imperio de la Ley, los dirigentes de los partidos, no tienen la obligación de aceptar tales cargos.

Art.- 21 Los miembros de los tribunales provinciales electorales, serán designados de acuerdo a ternas enviadas por los partidos.

Art.- 30 Los partidos, pueden enviar ternas, para la conformación de las Juntas Electorales.

Art.- 34 Esta negado por la ley, para los partidos políti -

cos el hacer propaganda dentro de los recintos electorales.

- Art.- 46 Solo los partidos políticos pueden proclamar candidatos para las elecciones populares.
- Art.- 47 La ley en concordancia con la Constitución, obliga a los partidos políticos, que los candidatos que presenten a más de ser afiliados a sus organizaciones, otros requisitos, ya sea para la Presidencia, Vicepresidencia, Legislatura, Prefectos Provinciales, Alcaldes Municipales, Vice Alcaldes, Consejeros y Concejales.
- Art.- 49 La proclamación de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia; así como, a la Legislatura, estará a cargo del Director Nacional del partido que lo auspicia.
- Art.- 50 La proclamación e inscripción de los candidatos a Legisladores Provinciales, Alcaldes y Concejales, Prefectos y Consejeros, estará a cargo de los Directores Provinciales del partido político.
- Art.- 52 Toda inscripción de candidatura, deberá estar acompañada de la certificación por parte del secretario del partido.
- Art.- 62 Los delegados a las Juntas Electorales pueden y están en la capacidad de formular reclamos a esa misma Junta, la que tiene la obligación de resolver, dejando constancia de autos de lo actuado.
- Art.- 64 Todo partido puede hacer presencia con sus delegados en los escrutinios parciales.
- Art.- 66 En la misma forma podrán concurrir los delegados de los partidos a los escrutinios definitivos previa audiencia señalada por los Tribunales Supremo y Provinciales en su caso.

Art.- 104 Los partidos tienen garantías para la propaganda e  
105 lectoral, e igualdad de oportunidades.

Art.- 111 Los delegados de los partidos a las Juntas Electo-  
rales no podrán ser privados de su libertad, mien-  
tras estén en cumplimiento de sus funciones, a ex-  
cepción de que cometan delitos electorales o deli-  
tos flagrantes. (art. 16 inciso cuarto).

Art.- 124 Los delitos relativos al sufragio electoral, sola-  
mente podrán ser denunciados, por los máximos diri-  
gentes de los partidos políticos, cuando sean en -  
contra de: Presidente y Vicepresidente de la Repú-  
blica, Ministros de Estado y Vocales del Tribunal  
Supremo Electoral.

Art.- 145 Los partidos políticos pueden acreditar represen-  
tantes a los organismos electorales, para que ob-  
serven el inicio, desarrollo y culminación del pro-  
ceso de sufragio.

Art.- 146 Se prohíbe a los miembros de los tribunales electo-  
rales formar parte de las directivas de los parti-  
dos.

De esta extensa legislación que naciendo de la Constitución  
es aplicable por medio de la Ley de Elecciones y la Ley de  
Partidos Políticos, es la reguladora de los procesos electo-  
rales que se dan en el País desde julio de 1978, marcando el  
inicio de una nueva etapa democrática, tratando de que se -  
sustente en organizaciones políticas bien estructuradas y -  
desplazando a los clubes electoreros dirigidos por grupos mi-  
noritarios de franco interés personal, o a los movimientos  
de ciudades, o al individuo con características no de líder  
sino de caudillo.

C A P I T U L O   I I I

C A P I T U L O   I I I

REGIMEN   DE   PARTIDOS

Nuestra Ley de Partidos Políticos, tiene su nacimiento mediante decreto No. 2262, expedido el 20 de febrero de 1978, promulgado por el Gobierno Militar que regía en ese entonces; luego fue publicado en el Registro Oficial No. 535 de fecha 28 del mismo mes y año, con lo cual entra en plena vigencia y por lo tanto se comienza a aplicar sus principios y normas; ya que, el País se aprestaba al regreso a la Democracia por el "Plan de Reestructuración Jurídica" que se había puesto en marcha.

El mencionado cuerpo legal, motivo de análisis consta de 69 artículos distribuidos en ocho Títulos y además, en principio de siete disposiciones transitorias de los cuales una solamente puede ser aplicada en la actualidad que es la que se refiere a que los partidos deben organizar un sistema de contabilidad y un sistema de control interno para poder conocer sus ingresos y egresos y acceder a las asignaciones del Estado, las demás están en desuso por cuanto tuvieron cumplimiento en momentos coyunturales del retorno y regulaban por ejemplo la inscripción de partidos considerados como tradicionales, la no aplicación a las prohibiciones del art. 17 para las elecciones de 1978, el financiamiento de los partidos para 1978, etc., así también mantenía un art. final, por el cual se encargaba a los Ministros de Gobierno y Finanzas, pongan en ejecución la Ley, luego de su promulgación en el Registro Oficial.

Cabe aclarar que por Decreto Supremo 2427, publicado en el Registro Oficial 572 del 24 de abril de 1978, se derogó la segunda disposición transitoria que se refería al plazo que se concedía al Tribunal Supremo Electoral para que dictara el Reglamento.

Como ya se había manifestado anteriormente toda Ley se rige y no puede estar en contraposición de la Constitución Política del Estado, y la Ley de Partidos Políticos no puede ser la excepción, sino más bien se ajusta a los cánones constitucionales, pues si bien es cierto nace de un decreto supremo, más se ciñe a los preceptos de la Carta Fundamental; tanto es así que, el art. 36 de la Constitución señala la garantía de fundar partidos políticos y de participar bajo el amparo de la ley (Ley de Partidos Políticos), agregando que estos serán protegidos por el Estado en su funcionamiento y organización; la Ley de Partidos dice en su art. 2do.: en la parte pertinente:

ART. 2do. "Los Partidos están sometidos a la Constitución y a las Leyes vigentes .....

Como se podrá notar no solamente existe relación, sino más bien la Ley de partidos es una derivación que tiene sus fundamentos de derecho en la Constitución, y como es la que regula la constitución, actividad y extinción de los partidos políticos, garantizando su funcionamiento autónomo de acuerdo a los reglamentos y estatutos internos legalmente elaborados y aprobados (art. 1), por lo que dichas asociaciones político-doctrinarias están obligadas a sujetarse ineludiblemente a su propia ley especial y lo que es más no podrán apartarse de sus normas constitucionales.

Antes de entrar al estudio del Régimen de Partidos, haré un pequeño análisis de las bases y lineamientos en los que se encuadra la Ley.

En el art. 3ero. en su inciso primero dice:

"Los Partidos son organizaciones político-doctrinarias integrados por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado".

Al señalar este concepto, no delibera en forma específica lo que realmente son los partidos políticos por lo que creo conveniente recalcar sobre el concepto vertido en el Primer Capítulo de este trabajo:

"Partido Político es una asociación de personas legalmente organizadas con fines estables de permanencia, basada en ideas político-doctrinarias, individuales con el fin de conquistar el poder del Estado, para poner en práctica sus principios".

Si se hace un desglose del primero y segundo podemos encontrar que los partidos políticos surgen en primera instancia con una asociación de personas, es decir, fundamentada en esa relación que une a los hombres en grupos por simple contacto o coincidencia, agregándose un propósito, luego es que viene una estructura política superior que es la organización, cuando el subgrupo determina una cualidad común que con finalidades de la misma calidad que hace preponderante que se mantengan unidos permanentemente, bajo el imperio de ideas políticas y doctrinarias, es decir, su cohesión se manifiesta porque creen en sus teorías firmemente de que son capaces de conducir la vida del Estado para alcanzar los fines predeterminados que a la postre son los de mantener la tranquilidad, seguridad y desarrollo en los asuntos del interior y exterior; mas éstas ideas indiscutiblemente tienen que ser propias, o sino en la práctica no se podría hablar de partidos, sino más bien de agrupaciones con las mismas ideas que simplemente desequilibran los procesos políticos. Cuando las asociaciones alcanzan el grado de organización, es cuando se lo puede legalizar dando cumplimiento a los requisitos estipulados en la Ley; además si bien no es refutable la participación en la vida del Estado, más es necesario aclarar que esa participación es de orden político, pues se presta a confusiones; ya que se puede creer que estas asociaciones organizadas pueden actuar ya en lo religioso, ya en lo económico, etc.

Lo que reviste mayor importancia es la finalidad y la razón de ser de los partidos, que es aquella de llegar al poder para poner en práctica sus principios doctrinarios sirviéndose de sus propias políticas.

Es por ello que los partidos constituyen las bases donde realmente descansa el sistema democrático ya que expresan y orientan mediante la divulgación de sus tesis la voluntad política del pueblo, promoviendo la capacidad cívica de los ciudadanos, capacitando a sus afiliados con sus programas, para forjar a los mejores hombres a que participen en la vida pública y sobre todo por ser los únicos según mandato constitucional (art. 37) que pueden presentar candidatos para elecciones populares, pero como deben cumplir aquello, también deben respetar y acatar las manifestaciones de decisión popular, pues de ahí nace la soberanía, que se ejerce por los órganos del poder público, respetar la no deliberancia de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (art. 129 const.), y no constituir organizaciones para militares.

Según la Ley, los partidos en sí cuando alcanzan su reconocimiento legal, se constituyen en personas jurídicas de derecho privado; debiendo señalar que el Art. 40 del Código Civil divide a las personas en naturales y jurídicas y el art. 583, dice que persona jurídica es aquella ficticia, capaz de contraer obligaciones y ejercer derechos civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente, encuadrándose dentro de este concepto a los partidos; pero además se señala que son de derecho privado, es decir, que deben regirse por aquel que regula los actos de los particulares en el cual predomina el interés individual frente al general del Derecho Público.

Por tanto se otorgan a los partidos derechos comunes, dándoles camino para que realicen varios actos y contratos por sí mismos en sus formas más diversas (compra-venta, arrendamiento, etc.).

A más de la personería jurídica se les da personería política, que no sería más que la capacidad que tienen los partidos políticos de participar activamente en la vida política del Estado, que en sí es la esencia de estas organizaciones, ya que al ser reconocidos son los únicos que legalmente pueden hacerlo (art. 37 Const.).

Estas asociaciones estructuradas organizadamente y reconocidas en forma legal, el art. 6to de la ley no podrán sujetar ni subordinar sus acciones en disposiciones de otras organizaciones o estados extranjeros, con los cuales puedan mantener afinidades de orden filosófico, ideológico o doctrinario, esta es una norma prohibitiva, que si bien no impide a los partidos que integren organizaciones internacionales y que incluso suscriban declaraciones, más siempre y cuando no atenten contra la soberanía del Estado o promuevan el derrocamiento mediante acciones del gobierno legitimamente constituido, es decir, de gobierno democrático.

Art. 6to. "Los Partidos Políticos no subordinarán su acción a las disposiciones de organizaciones a estados extranjeros. Esta prohibición no impide que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban declaraciones siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado ecuatoriano o promuevan el derrocamiento de gobierno legitimamente constituido".

Si en realidad esta disposición tiene su razón jurídica de ser, más, se encuentra mal redactada; puesto que, si se deja en libertad a los partidos para que integren organizaciones internacionales, participen en ellas y suscriban declaraciones conjuntas, de hecho los partidos están comprometiendo sus actuaciones a esas organizaciones políticas internacionales de las cuales forman parte, por su identidad política doctrinaria, lo cual sobre todo en nuestro País no se lo puede negar ni por un solo instante, como ya se había manifesta

do en el Ecuador si bien en la actualidad existen 16 partidos, realmente se pueden concretar en 6 tendencias definidas: Conservadora, Liberal, Socialista, Comunista, Social Demócrata y Demócrata Cristiana, de las cuales ninguna tiene origen nacional propio; puesto que todas son de marcada influencia europea, esto aunque parezca simple hecho, hace notar que dependen desde su formación a organizaciones ajenas a nuestra realidad pero que poco a poco han ido ajustándose; más tampoco quiere decir que por no ser corrientes políticas nacidas en el País, son contrarias a la libertad y soberanía del Estado y que tratan de derrocar a un gobierno democrático - sino más bien de llegar a él mediante procedimientos apegados a lo que determina la Constitución y las leyes vigentes.

No es posible en el desarrollo progresivo del mundo y de la actividad humana, que existan actuaciones aisladas; es todo lo contrario, estas, día a día son mas internacionales, tras pasando los límites nacionales, continentales, por lo que sería absurdo impedir que se circunscriba dentro del marco fronterizo ecuatoriano, pues no existe campo en el que no se actúe así, ya sea económico, social, militar y por supuesto político.

La restricción de la norma es justa, esta participación de los partidos en organismos internacionales, no podrá jamás estar en contra de la independencia y soberanía del Estado y en caso de aquello acontecer, se contrapone a lo dispuesto por el art. 1ero. de la Constitución que declara que el Ecuador es un estado soberano e independiente.

#### A. ADQUISICION DE LA VIDA JURIDICA DE LOS PARTIDOS.

Para que un partido pueda intervenir en la vida política del Estado es necesario que éste cumpla con lo dispuesto en el art. 38 de la Constitución es decir, sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción -

política en concordancia con el sistema democrático, contar un número de afiliados, mantener una organización a nivel nacional y en las elecciones obtener un cuociente determinado, estos requisitos a más de los estipulados en la Ley de Partidos hacen que las organizaciones político-doctrinarias puedan ser reconocidas legalmente e inscritas por el Tribunal Supremo Electoral (art. 19 literal m Ley de Elecciones), acreditándose a la protección en su funcionamiento y organización de los que habla la Constitución y, adquiriendo el derecho a intervenir en la vida pública de la República del Ecuador. Es demasiado obvio que el Tribunal Supremo Electoral sea el organismo que se encarga del reconocimiento e inscripción de los partidos ya que se le asigna la responsabilidad de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral donde intervienen exclusivamente estas organizaciones jurídicas con sus candidatos. El Tribunal no solamente es el encargado de legalizar la vida de un partido o de los partidos sino también de velar por el cumplimiento de todas las disposiciones de la Ley de Partidos, es decir de la Constitución, su actividad y extinción (arts. 37 y 109 Const.).

Tal como se nota parecería que las agrupaciones políticas que se los denomina "movimientos" no estarían garantizadas, más no es tanto así; porque, si la Ley de Partidos es la que protege a las organizaciones políticas la Constitución Política garantiza el derecho de libre asociación y reunión con fines pacíficos (art. 19 numeral 12).

#### B. REQUISITOS PARA LA INSCRIPCION DE PARTIDOS POLITICOS

Se habia hablado ya de que los partidos antes de ser reconocidos y legalizados constituyen asociaciones de personas organizadas, pues estos movimientos, como lo llama la Ley que se han agrupado para tal propósito, deben presentar ante el Tribunal Supremo Electoral, una solicitud encaminada a la obtención de la personería jurídica por intermedio de su representante legal, a la que se debe acompañar en forma obli-

bligatoria lo siguiente:

1. ACTA DE FUNDACION DEL PARTIDO POLITICO

Que se refiere a la decisión y voluntad de los integrantes del movimiento para constituirse en partido, mediante la petición escrita ante el organismo competente.

2. DECLARACION DE PRINCIPIOS IDEOLOGICOS.

Al que considero como requisito indispensable, pues de él se derivan varias situaciones que devienen del propio espíritu de la norma, como el pretender que no exista similitud entre los principios doctrinarios de uno y otro partido, concordando con lo establecido por la Constitución al hablar de principios doctrinarios que los individualicen (art. 38), lo que realmente en la práctica no ha sucedido; pues ya se había establecido y manifestado en criterio personal que en nuestro País solamente existen seis corrientes doctrinarias determinadas por sus principios y doctrina (conservadorismo, liberalismo, socialismo, comunismo, social demócrata y democracia cristiana), más en la realidad existen los partidos de los cuales 10 no tienen una orientación clara o sino son derivaciones o/y distorsiones de los seis que se habían anotado, produciéndose hasta cierto punto una situación jurídica de inconstitucionalidad, por la no observancia de los preceptos contemplados en la Carta Fundamental.

No se puede pensar únicamente que la insuficiencia proviene de la Ley, es el resultado de la ineficaz aplicación de ella por parte del organismo que por mandato de la Constitución está encargado de velar por su cumplimiento.

Lo expuesto ni siquiera en el más remoto momento no quiere insinuar oposición a la formación de nuevas organizaciones, mientras éstas cumplan con los requisitos exigidos por la Constitución y demás leyes y sobre todo sean individualiza -

dos de manera clara y contundente por sus principios ideológicos y doctrinarios, para lo cual se hace menester que el Tribunal Supremo Electoral cumpla con apego y fielmente el encargo que le determina de manera clara y precisa la Constitución y la Ley de Elecciones, ya que es el que tiene la última palabra para que una organización adquiera su "partida de nacimiento" y se convierta en persona jurídica e intervenga en la vida política y pública del Estado, sólo de esta manera se podrá garantizar el cumplimiento de este requisito.

### 3. PROGRAMA DE GOBIERNO QUE CONTENGA LAS ACCIONES BÁSICAS QUE SE PROPONE EJECUTAR.

Como anteriormente quedó anotado, los partidos o mejor el fin de un partido es el de conquistar el poder del Estado; para en el ejercicio del gobierno poner en práctica sus principios políticos doctrinarios de manera aplicada en beneficio de la seguridad y desarrollo del país y desde su particular enfoque; puesto que, lo que para unos es positivo para otros no podrá serlo.

Con este requerimiento se quiere que los partidos políticos adopten posiciones pragmáticas alejadas de posiciones líricas y demagógicas, sustentando el plan de gobierno en la realidad y de acuerdo a la situación y posibilidades sociales, económicas, políticas y de todo orden. Esto desafortunadamente no se ha cumplido, o dicho con mayor claridad el Tribunal Supremo Electoral no lo ha hecho cumplir, porque, para aceptar como partido político debía sujetarse estrictamente a las disposiciones legales dejándose de posturas de interés particular que en nada apoya al correcto desarrollo político nacional; pues con el único ánimo de alcanzar el favor popular en muchas ocasiones se introducen en el ya mencionado plan obras que realmente en caso de triunfar y llegar al poder una de estas organizaciones físicamente serán imposibles de cumplirlas por las condiciones económicas o

por las condiciones físicas del Ecuador.

Por lo tanto se hace necesario que en la Ley, a más de la imposición al Tribunal Supremo dada por la Constitución y la - Ley de Elecciones de hacer cumplir con la Ley de Partidos, - se le encarge, si no el cumplimiento del plan de gobierno - que presentó un partido y llega al poder, por lo menos que éste se muestre debidamente documentado y basado en proyectos de ejecución previamente estudiados y con un índice de proba- bilidades reales de ejecución.

#### 4. ESTATUTOS

Los Estatutos son "concretamente los pactos, convencio- nes, ordenanzas o estipulaciones establecidas por los funda- dores o por los miembros o socios de una entidad, para el go- bierno de una asociación, sociedad, corporación, sindicatos, etc. 18/.

Partiendo de este concepto del Dr. Guillermo Cabanellas los estatutos constituyen el régimen interno de cada uno de los partidos políticos, por el cual se regulan los deberes y de- rechos de los afiliados, el régimen de bienes, de propiedad y de derechos reales, porque no hay que olvidarse que los - partidos se convierten en personas jurídicas de derecho pri- vado luego de su reconocimiento legal, y además su estructu- ra interior.

Como este punto lo retomaré al tratar más adelante la organi- zación, no abundaré.

#### 5. SIMBOLOS, SIGLAS, EMBLEMAS Y DISTINTIVOS.

---

18/ Cabanellas Guillermo. "Diccionario Jurídico Elemental".  
Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires 1979. Pág. 123.

Art. 5to. "El nombre del partido deberá ser individualizado sin lugar a equívocos y por tanto debe distinguirse de los que tienen otros partidos. No podrá expresar antagonismos, ni contener en nombre del País como único calificativo".

"Los símbolos, emblemas o distintivos de los partidos políticos no serán el escudo, la bandera del Ecuador, ni sus colores".

El texto del art. 5to., concuerda plenamente con lo prescrito en el literal e) del art. 10; resulta evidente que toda persona natural o jurídica para ser identificada necesita un nombre, empero al tratarse de los partidos políticos, es necesario que este sea propio y exclusivo de cada uno para diferenciarse de los demás, por lo que claramente se señala que no podrán expresar antagonismos, o sea que en el nombre se encuentre implícito términos que de suyo contengan contradicciones uno con otro y lo que es más sustancial que origine contraposición del nombre del partido con la ideología que los inspira. A pesar de la disposición y sin querer expresar una tendencia en contra de un organismo, el Tribunal Supremo Electoral, por desgracia no ha hecho cumplir con lo normado; en el actual contexto político y sin esfuerzo alguno podemos encontrar algunos nombres de partidos que ni individualizan, ni les dan la calidad de inequívocos, por el contrario, sus nombres no quieren decir nada y se prestan a grandes confusiones; por ejm: los partidos Democracia Popular, Movimiento Popular Democrático, solamente es necesario reflexionar que la democracia se sustenta en el pueblo; para encontrar los errores. Esto debió ser notado por el organismo competente y obligarlos a que se cambie sus denominaciones.

En cuanto a lo que dice relación a no contener el nombre del país como único calificativo, creo que es necesario la prohibición, así como la de no utilizar los emblemas patrios como

símbolos y distintivos de los partidos por un principio de respeto, de nacionalidad y a la soberanía.

6. NOMINA DE LA DIRECTIVA.

Se deberá presentar el cuadro de las personas que han sido designadas para dirigir, a los que se les ha encomendado esa tarea por parte de esa asociación organizada que busca la aceptación jurídica.

Esta tema se lo tratará, con más detenimiento en el punto siguiente.

7. REGISTRO DE AFILIADOS CUYO NUMERO NO SEA INFERIOR A UNO PUNTO CINCO POR CIENTO DE LOS INSCRITOS EN EL ULTIMO PADRON ELECTORAL.

El número de afiliados que tuviere un partido político, debe necesariamente y por disposición de la ley llevarse en un registro, este número no podrá jamás ser inferior al uno punto cinco por ciento del total de electores que adquieran esa condición por cumplir los requisitos exigidos en la Constitución y demás leyes, ese total se encuentra reflejado en los padrones electorales, los mismos que a medida que transcurre el tiempo pueden ser modificados, generalmente por inclusión de un mayor número de ciudadanos y por la exclusión de otros que pierden esa calidad por diferentes circunstancias jurídicas.

Para el reconocimiento como partido político, los movimientos u organizaciones para cumplir con el requisito del registro de afiliados, deben tomar muy en cuenta varias condiciones impuestas por la misma ley como : Presentar fichas de afiliación certificadas por el secretario del partido, las mismas que deben someterse a ciertas formalidades; llevar nombres y apellidos, número de cédula de ciudadanía, fecha de afiliación, domicilio y firma del afiliado; estos datos -

si el Tribunal Supremo Electoral lo considerase pertinente, podrá bajo petición expresa solicitar a la Dirección del Registro Civil que lo compruebe. (Art. 13).

En caso de que las fichas de afiliación fueren falsificados o alterados, la ley (Art. 11) prevee la situación de las personas que transgredan, pues pueden ser reprimidas con prisión de dos a cinco años por el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción donde se haya cometido el delito, previa solicitud del Tribunal Supremo Electoral, además en caso de que en las fichas de afiliación se incluyere un cinco por ciento datos de personas fallecidas, inexistentes o desafiliadas, los movimientos corren el riesgo de que se le niegue el reconocimiento como partido político.

La afiliación que conste en las fichas presentadas al Tribunal, son de uso exclusivo y de estricto conocimiento de ese organismo, sin poder dar a conocer a persona alguna o autoridades de policía; es decir, son y se trata de garantizar el carácter de confidencial, pues los datos solo interesan a los partidos y a sus afiliados.

El requisito del número de afiliados en relación porcentual al de electores constantes en el último padrón electoral, se fundamenta en que las organizaciones para ser partidos deben por lo menos tener un relativo respaldo popular, es por eso que se exige que los datos que se consignan sean reales y jurídicos.

8. PRUEBA DE QUE CUENTA CON UNA ORGANIZACION DE CARACTER NACIONAL DE CONFORMIDAD A LO PRESCRITO EN EL ARTICULO 12 DE LA LEY.

Se considera según la Ley como organización nacional, la que se extienda por lo menos a diez provincias del País, lo que es bastante adecuado para que se le de ese alcance y

además de aquella organización mínima de diez provincias por lo menos dos deberán corresponder a los tres de mayor población (Art. 12).

Esta disposición no es lo bastante clara, pues al referirse a diez provincias, no se sabe si la organización es solamente a nivel de la cabecera provincial o si su alcance va más allá hacia los cantones y las parroquias; por lo que el artículo 12 deberá ser reformado clasificando esta situación. La insuficiencia ha acarreado incluso varios defectos, muchas agrupaciones para justificar su presencia nacional ha formado directivos denotando supuestamente su organización nacional, con grupos de amigos lo que realmente a posibilitado la incorporación a la vida política de partidos que de haberse cumplido cabalmente con todos y cada uno de los requisitos prescritos taxativamente por el artículo 10 de la ley, que de haberlo hecho jamás habrían ostentado esta calidad y peor aun representarían dignidades a nombre del pueblo.

El Tribunal Supremo Electoral, luego de recibir la solicitud de la organización que aspire a constituirse en partido legalmente reconocido, procederá a verificar si la documentación que se ha presentado reúne los requisitos contemplados en el artículo 10, en un plazo no mayor de treinta días, si se ha cumplido con esto se procederá a la publicación en los diarios de mayor circulación de las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, a efecto de que llegue a conocimiento público y sobre todo de los partidos políticos, para que si consideraren pertinente y de haber lugar interponga el recurso jurídico de impugnación, en un plazo de quince días contando a contar de la publicación. ("IMPUGNACION, OBJECCION, REFUTACION, CONTRADICCION") 19/; siempre que, se considere que la inscripción solicitada no reúne los requisitos o atenta contra las normas de la Ley, (esta impugnación deberá hacérsela ante el Tribunal Supremo Electoral); vencido este plazo, el

---

19/ Cabanellas Guillermo, obra citada, pág. 154.

Tribunal se pronunciará en un plazo de quince días si ha sido o no aceptada la solicitud de inscripción, mediante decisión fundamentada que se la hará conocer a los representantes de la organización política solicitante y en caso de que hubiere parte impugnadora, a ella también.

Si fuere aceptada y se procediere al reconocimiento, ésta - causa ejecutoria ("Sentencia Firme; la que ha pasado en autoridad de cosa juzgada y puede ejecutarse en todos sus puntos") 20/, caso de negarse, el movimiento podrá solicitar la reconsideración y la decisión también causará ejecutoria.

Tanto en la aceptación o negación en la forma planteada, para que comience a surtir efecto jurídico y los partidos como tales tengan derechos y obligaciones, las decisiones deberán ser publicadas en el Registro Oficial. Sin que lo anotado - quiera decir que una solicitud no aceptada extinga la posibilidad de que nuevamente y cumpliendo con los requisitos un movimiento pueda intentar su reconocimiento (Arts. 14, 15 y 16).

### C. ORGANIZACION

Los estatutos de los partidos políticos son en definitiva las normas que los regirán internamente en su organización y funcionamiento, constituyéndose en un requisito para ser tales y son libremente adoptados, más aprobados por el Tribunal Supremo Electoral, estos se transforman en ley suprema - interna que deberá ser estrictamente respetada debiendo sus miembros sujetarse a sus disposiciones.

Art. 20. incisos 2do. y 3ero.

"En estos instrumentos deberán constar la integración y las atribuciones de las asambleas, organis -

---

20/ Cabanellas Guillermo. Obra citada, pág. 111

mos directivos y tribunales de disciplina y fiscalización.

Además se establecerán los períodos de sesiones y de renovación de los diversos organismos partidarios".

De la parte transcrita en este artículo se desprende que para el funcionamiento de un partido se debe estructurar cierta organización:

- Asambleas.
- Organismos Directivos.
- Tribunales de disciplina y fiscalización.

Es menester que en lo que se refiere a la organización de los partidos, la ley debería ser más explícita porque se hace necesario que se determine cual es el máximo organismo interno que podría denominarse en forma no específica "Asamblea General" la misma que debería estar representada por todos los afiliados, cuyas resoluciones serán obligatorias para los dirigentes y afiliados dándose así oportunidad de participación a todos o por lo menos a la mayoría de afiliados directa o indirectamente en las decisiones.

En cuanto a los organismos directivos, la Ley reconoce la calidad de "dirigente máximo", que por costumbre en nuestro país a nivel partidario se los ha venido denominando "Director General", "Director Nacional", etc., éste tendrá la representación judicial y extrajudicial (art. 24), así como las funciones y atribuciones que los estatutos lo señalen; teniendo un tiempo de duración en sus funciones de dos años pudiendo ser reelegido por una sola vez sucesivamente para luego de un período ser reelegido por dos años más (art. 23) al igual que los integrantes del organismo directivo superior permanente que se lo llama Directiva Nacional; pero a más de ello la ley debería en forma imperativa disponer que se ten-

ga directivos Provinciales y Cantonales.

Si bien algo se habla sobre el Tribunal de fiscalización, sobre el informe anual de las cuentas llevadas por el tesorero (art. 21) que deberá ser aprobado por los organismos que señalare los estatutos, nada se dice sobre el Tribunal de Disciplina, que en muchas ocasiones la no regulación de la ley ha dado pábulo para que se cometan una serie de irregularidades sobre todo en sanciones y expulsiones a los afiliados, - sin darse el derecho constitucional legítimo a la defensa de los cargos imputados (art. 19, literal c) Constitución).

A excepción del dirigente máximo y de los integrantes del organismo superior de un partido, los demás organismos serán convocados de acuerdo a lo que estipulen los estatutos al igual y esto para todos, sesionarán cuando la máxima norma interna lo prescriba.

Todos los demás asuntos relativos a la vida de estas organizaciones partidarias, serán resueltos internamente, siempre de acuerdo a sus estatutos y reglamentos de aplicación en base a la Ley de Partidos Políticos dándose en esta forma plena vigencia a la autonomía, sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral interviene en algunos puntos señalados por la Ley, como en el caso de la notificación dentro de ocho días de las modificaciones que se hagan a los estatutos o también cuando exista división dentro del seno del partido y se formen dos directivas, es el Tribunal el que decidirá cual es legítimo y su resolución será inapelable y además cuando existiere conflictos, las partes de común acuerdo podrán poner en conocimiento de ese organismo para su resolución.

#### D. PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS.

Surge de la Constitución los principales derechos de los partidos políticos, pues una vez reconocidos legalmente, pueden intervenir en la vida pública del Estado y lo que es más

como derecho exclusivo a estas organizaciones jurídicas, se les da la prerrogativa de presentar candidatos para las elecciones populares, pues todo ciudadano que se encuentre en ejercicio de los derechos de ciudadanía quiera participar en la vida política del Estado como candidato, obligatoriamente y como requisito indispensable, deberá ser observada ya sea para postular a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, o a diputaciones nacionales o provinciales para ser Prefecto o Alcalde y Consejeros o Concejales, así lo dispone la Constitución, la Ley de Elecciones y la Ley de Partidos Políticos (Art. 31), con esto se quiere robustecer la democracia a base de un sistema de partidos, tratando de evitar que se produzcan los liderazgos del caudillo, que a base de ofrecimientos electorales quiere hacerse del voto popular; si bien esto no se ha conseguido hasta la actualidad, más siendo el primer instrumento jurídico, es necesario apoyar y fortificar su espíritu porque lo que realmente se quiere es que la política nacional se sustente en tesis, programas y no en base a personas o individuos.

Siendo los partidos organizaciones político-doctrinarias como señala muy acertadamente la Ley, estos tienen la más amplia libertad para hacer conocer sus principios doctrinarios, sus programas, utilizando cualquier clase de medio lícito; así como para su fortalecimiento y organización, para lo cual tienen la protección irrestricta del Estado y de sus autoridades y si es necesario de la Policía Nacional (Art. 29); pudiendo acceder libremente a cualquiera de los medios de comunicación existente y hacer uso de la libertad de opinión que ampara la Carta Fundamental en el numeral segundo del artículo 19, en las mismas condiciones de contratación de ese servicio de cualquier empresa pública o privada; siendo libre esta propaganda doctrinaria política y electoral siempre y cuando se respete irrestrictamente el honor de las personas, la moral pública y se sujete a la Ley (Art. 45); prohibiéndose a los medios de comunicación ya escritos, hablados y televisivos de suscribir contratos de exclusividad de propaganda

política, con la excepción de que estos fueren de propiedad de un partido; caso en el cual no se podrá obligar a aceptar propaganda de otros u otros partidos (Art. 49). Más en el supuesto en que los medios de comunicación no dieran cumplimiento o se opusieren en alguna forma, realmente estarían - violando preceptos constitucionales que para estos casos pueden ser reprimidos con multas que pueden ir de cinco mil a cien mil sucres (Art. 136 Ley de Elecciones).

A pesar de la regulación jurídica que existe sobre el uso de medios de comunicación por los partidos, para promocionar - sus doctrinas, programas o a sus candidatos, no resulta realmente una forma de utilización equitativa, siempre ocuparan más espacios físico y de tiempo las organizaciones que ostentan poder económico; lo que da mayores posibilidades de promoción por su mayor acceso a los medios de comunicación; - tanto es así, que se han formado verdaderas empresas electorales.

En torno a esto se debería reformar la ley en el sentido de que los partidos tengan en forma proporcional acceso a la comunicación en espacios limitados y en tiempos determinados - con igualdad para todos, evitando así la supremacía de unos sobre otros por la economía de sus afiliados; remitiéndose en contra del Estado cuando estos llegan al poder y tienen que pagar las inversiones realizadas en la propaganda de la campaña electoral.

Tienen derecho también los partidos de organizar reuniones, desfiles y manifestaciones públicas con las limitaciones que contempla la ley (art. 44), es decir que si una organización política desea promover un desfile o manifestación pública - tienen que ser autorizadas por los Jueces de Instrucción, Intendente General de Policía de la capital de provincia, Comisario Nacional en el Cantón y Teniente Político en la Parroquia para lo cual tendrán que dirigir la solicitud 48 horas

anteriores, señalando día, hora y lugar y la decisión se comunicará después de 24 horas a la petición, pudiendo ser negada solamente cuando la autoridad competente haya autorizado a otro partido con anterioridad, para que realizara actos similares en el mismo día, hora y lugar, porque además se encuentra prohibido realizar manifestaciones públicas por dos o más partidos simultáneamente.

En caso de ser autorizados podrán realizarlo y serán protegidos por la Policía Nacional, para que se mantenga el orden en las reuniones. Si la petición fuere negada y los solicitantes consideraren que es ilegal, la negación, podrán recurrir ante el Tribunal Provincial y este organismo de no encontrar fundamentos para ello, solicitará que la autoridad rectifique su decisión, de no hacerlo pedirá su destitución a la autoridad nominadora que es el señor Ministro de Gobierno. Sobre este aspecto existen dos prohibiciones: la no posibilidad de las contramanifestaciones y la de no ejercer procelitismo en los centros de enseñanza primarios y secundarios, de contravenir éstas pueden ser reprimidos los causantes penal y administrativamente (arts 44, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 y 58).

Ya se manifestó que los partidos son personas jurídicas de derecho público, por lo tanto su nombre, símbolos y demás distintivos registrados en el Tribunal Supremo Electoral son de propiedad exclusiva de cada uno de ellos, que no podrá ser usada por otra organización que sea o no sea política, esta propiedad se encuentra regulada también por las leyes civiles, que permiten a los propietarios gozar ampliamente de una cosa ejerciendo pleno derecho de dominio; en caso de violar esta disposición, los que lo hagan serán privados de su libertad y sancionados pecuniariamente (art. 27), igual cosa ocurre con el uso de la denominación de "partido", que solamente pueden hacerlo las organizaciones que habiendo cumplido con los requisitos fueron reconocidos por el Tribunal

Supremo Electoral, en caso de incumplimiento de esta disposición los transgresores se harán acreedores a una sanción y multa (art. 28).

Otra de las garantías que favorece a los partidos que nace de la ley, es la exoneración de impuestos fiscales, municipales y especiales de los bienes inmuebles de su propiedad y tampoco lo harán en caso de que transfieran el dominio o cuando los adquieran; además no se consideran a estas personas jurídicas de derecho privado como sujetos de tributación por que están exentos del impuesto a la renta que se pudieran originar por las inversiones que realicen; esto tiene su gran razón de ser para que los partidos se lleguen a autofinanciarse y se alejen de la dependencia económica de ciertos sectores que como ya se anotó conformaron verdaderas empresas electorales, propendiendo así a su libertad, autodeterminación, por la autogestión (art. 32).

A todo lo expuesto se debe agregar que para que un partido tenga el derecho a participar en elecciones es indispensable que obtenga su reconocimiento por lo menos seis meses anteriores a que ellas se realicen (art. 17).

## E. DE LA INCORPORACION, FUSION Y EXTINCION

### 1. INCORPORACION

Un partido puede incorporarse a otro por lo que se unen y forman uno solo, en este caso el partido que se incorporó adopta el nombre, los símbolos, siglas, emblemas, distintivos, los principios político-doctrinarios, el plan de gobierno y sus afiliados pasan a formar parte del partido al que se incorporaron, a menos que estos indiquen en forma expresa y por escrito su voluntad de no conformar parte de esa incorporación, por lo que se quedarán en ese momento sin afiliación política.

La incorporación no constituye una decisión simple más bien es el resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros de los partidos que así actuaron; debiendo hacerlo a través de las asambleas nacionales que hubieren sido convocadas es pecíficamente para ese efecto (art. 18 y 19).

En la actualidad se escucha la decisión de algunos partidos de incorporarse a otros, tal es el caso del Frente Amplio de Izquierda que lo haría Pueblo, Cambio y Democracia.

## 2. FUSION

La fusión constituye también la unión de dos o más par tidos, pero a diferencia de la incorporación en la que el in corporado desaparece subsistiendo el que lo recibe; en este caso todos los que se inclinen y adopten la fusión desaparecen como tales, dando origen a un nuevo partido, esta deci sión deberá ser adoptada por las asambleas nacionales y en caso de así hacerlo podrán adoptar el nombre de uno de los partidos que así procedieron o encontrar otro. En cuanto a la estructura de la nueva organización creada, son libres de adoptar la que creyeren conveniente siempre y cuando no se a parten de las regulaciones legales. El nuevo partido para su reconocimiento deberá cumplir con los requisitos estipula dos en el art. 10, que será aplicado por el Tribunal Supremo Electoral en caso de ser pertinente.

Los afiliados pertenecerán a la nueva organización política, siempre que no expresen su voluntad en contrario y por escri to (art. 18 y 19).

Tanto la incorporación como la fusión son situaciones jurídi cas advertidas por la Ley, que podrían ser puestas en prácti ca por los partidos tomando en consideración que hay algunos que realmente, política y doctrinariamente depende de las - seis tendencias que se había señalado y que bien harían en a doptar cualquiera de esta posturas, dando lugar al robusteci do

miento de las corrientes doctrinarias y lo que es más, estabilidad política, que incuestionablemente se convertiría en un asidero mucho más fuerte para la Democracia, que tiene muchos defectos y que hay que corregirlos.

### 3. EXTINCIÓN

La extinción de un partido está dada por la cancelación de su inscripción por parte del Tribunal Supremo Electoral, originando una serie de situaciones jurídicas; las causas para la extinción de un partido están señaladas, lo que dispone el artículo 37:

"Puede declararse la extinción de un partido político y cancelarse su inscripción, por las siguientes causales :

- a. Por decisión libre y voluntaria tomada de conformidad con los estatutos.
- b. Por la incorporación de otro partido político o por fusión.
- c. Por no obtener al menos el cinco por ciento de los votos emitidos en cada una de las elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional.
- d. Por no participar en un evento electoral, al menos en diez provincias.
- e. Por constituir organizaciones para militares o no respetar el carácter deliberante de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en servicio activo!

Realizaré un breve análisis de cada una de las causales de extinción:

- a. Para que el Tribunal Supremo proceda a cancelar la inscripción de un partido político, que lo ha deci-

dido libre y voluntariamente, es necesario que el máximo organismo, luego de aceptada la solicitud compruebe que esta decisión se ha adoptado de acuerdo a las regulaciones previstas por la Ley, es decir, que la resolución haya surgido de la Asamblea Nacional y ajustada a los estatutos internos de la organización. En cuyo caso los bienes de propiedad del partido que se ha extinguido pasarán a formar parte del Fondo Partidario Permanente, en caso de que los estatutos no establezcan lo contrario.

b. Este literal contiene dos causales de extinción que son: la incorporación de un partido a otro y la fusión de dos o más partidos. Se había analizado ya cada una de estas situaciones jurídicas, señalando en el primer caso que el partido que se incorpora se extingue, mientras que el que lo recibe subsiste y en el segundo que todos los partidos que se fusionaron se extinguen, originando uno nuevo, que incluso debía seguir los trámites para una nueva inscripción en lo que el Tribunal Supremo Electoral lo considere conveniente y pertinente. Sin embargo, estas resoluciones de incorporación y fusión, deberán ser comunicadas al Tribunal a efecto que éste compruebe si la decisión tiene un origen legal y de acuerdo a los estatutos que rigen a los partidos.

Los bienes de los partidos que se incorporen pasarán a formar parte del patrimonio del nuevo partido político.

c. La tercera causal se refiere al hecho de que los partidos no hayan podido obtener al menos el cinco por ciento de los votos emitidos en cada una de las elecciones pluripersonales a nivel nacional, entendiéndose que se refiere a los Diputados, Consejeros Provinciales, Consejales Cantonales, cuando se realicen simultáneamente, para lo cual se calcula el porcentaje sumando todos los votos a nivel nacional y el resultado se dividirá para el número de los electores, procediendo en la misma forma para establecer los votos que ha recibido el partido.

Se hace necesario señalar que el último inciso del Art. 39, deja abierta la posibilidad para que los partidos puedan libremente formar las alianzas que creyeren convenientes para las elecciones unipersonales de Presidente, Vicepresidente, Prefectos, Alcaldes y de hecho así lo han realizado en las dos últimas contiendas electorales.

Esta causa de extinción en la actualidad y con justo criterio no se aplica por cuanto fue declarada la inconstitucionalidad de la norma, por la Corte Suprema de Justicia y ratificado ese fallo por las Comisiones Legislativas en el año de 1983.

"RESOLUCION DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL ORDENASE LA INSCRIPCION EN EL REGISTRO DE PARTIDOS POLITICOS, DE LOS DENOMINADOS "UNION DEMOCRATA POPULAR", "SOCIALISMO ECUATORIANO", "NACIONAL VELASQUISTA", Y "ACCION POPULAR REVOLUCIONARIA ECUATORIANA .

#### EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

##### Considerando:

Que el Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes de la Cámara Nacional de Representantes mediante resolución adoptada el día 18 de mayo de 1983 resolvió aprobar la resolución expedida por la Corte Suprema de Justicia de suspender los efectos del precepto contenido en la letra c) del Art. 37 de la Ley de Partidos Políticos.

Que en dicha resolución del Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes se ordena al Tribunal Supremo Electoral procesa a inscribir de inmediato en el Registro correspondiente, a los Partidos Políticos "Unión Democrática Popular", "Socialismo E

cuatoriano", "Nacional Velasquista" y "Acción Popular Revolucionaria"

R E S U E L V E

- 1.- Dejar de aplicar el literal c) del artículo 37 de la Ley de Partidos Políticos por haber resuelto el plenario de las Comisiones Legislativas aprobar la resolución expedida por la H. Corte Suprema de Justicia el 16 de septiembre de 1982 de suspender los efectos de dicha norma por encontrarla inconstitucional en el fondo.
- 2.- Ordenar la inscripción en el Registro de Partidos Políticos de la Unión Democrática Popular, Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana con los números 9 y 13 respectivamente.
- 3.- Proceder a inscribir al Partido Federación Nacional Velasquista y el Partido Socialista Ecuatoriano en el Registro correspondiente asignándoles los números 16 y 17 respectivamente por no ser posible otorgarles los números 3 y 10 que tenían anteriormente en razón de que tales números pertenecen a los Partidos Políticos denominados: Partido Demócrata y Partido Roldosista Ecuatoriano.
- 4.- Publicar las resoluciones anteriores en el Registro Oficial.

Dado en Quito, a los catorce días del mes de junio de mil novecientos ochenta y tres".

Luego vienen las firmas del Presidente, Vicepresidente y vocales del Tribunal.

Por esta resolución se deja de aplicar esta causal de extinción.

d. Para que los Partidos Políticos luego de reconocidos puedan realizar sus actividades en forma normal en la vida política del Estado, es necesario que cuando se den elecciones nacionales o seccionales en forma simultánea participen por lo menos en diez provincias, en lo que respecta a la presentación de candidatos para Diputados, Prefectos y Consejeros Provinciales, Alcaldes y Consejales Municipales. Esta causal tiene su razón jurídica y lógica de ser, pues si a un movimiento se le exige como requisito para su reconocimiento como partido una organización nacional (art. 12) deberá entenderse por lo menos en diez provincias del país, es justo que los partidos participen con candidatos propios por lo menos en un número igual, en caso de no hacerlo estaría reflejado el poco o ningún apoyo popular y por lo tanto no tendría ese partido nada que hacer en la vida pública, por cuanto ha dejado de ser tal, por su falta de representatividad, ¿ si nadie vota por sus principios y por sus hombres, a quien representa?.

Previa a la declaración de extinción y a la cancelación de los requisitos, el Tribunal Supremo Electoral, actuando de oficio o a petición de cualquier ciudadano debe notificar al partido afectado con el trámite que haya iniciado para que este ejerza su derecho legítimo y constitucional de defensa y en un plazo no mayor de sesenta días presente las pruebas y los alegatos que considere necesario, solamente después de ello se procederá al fallo.

Curiosamente, la Ley no ha regulado en que condiciones quedarán los bienes de los partidos que se extinguen por esta causal, debiendo dárseles el trato que se les da a los partidos que dejan de serlo por voluntaria decisión, es decir, que pasen a formar parte del Fondo Partidario Permanente, en caso de que sus estatutos no digan otra cosa.

e. Siendo los partidos organizaciones legales y que deben respetar por mandato de la Ley las decisiones de la vo -

luntad popular, sería absurdo que estas creen en su interior verdaderas fuerzas para-militares con el único propósito y creo no estar alejado de la verdad de imponer sus condiciones. Si bien este principio trata de regular la no constitución de estos organismos, desgraciadamente esta disposición no ha sido acatada, ni hecha respetar por el Tribunal Supremo, pues para todos es conocido y es público y notorio que en los momentos de campaña electoral estas agrupaciones y con la denominación de "Fuerzas de Choque" han actuado deliberadamente y lo que es más sus acciones han caído en la impunidad, por lo que se hace imprescindible que el organismo competente actúe radicalmente y para esto lo único que tiene que realizar es poner en práctica las normas de la Ley en su justa aplicación.

En cuanto a respetar el carácter deliberante de las Fuerzas Armadas y de la Policía en servicio activo, tampoco se ha respetado, ni se ha hecho cumplir, sobre todo por que los actos por los cuales no se ha respetado el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas por los miembros de los partidos se los ha hecho en forma soterrada.

Más para que se declare la extinción por incurrir en esta causal, el Tribunal Supremo Electoral deberá esperar el pronunciamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales, en caso de que este fuere afirmativo, se procederá como en el numeral anterior, notificando al partido afectado para que este en el plazo de sesenta días evacue las pruebas y presente los alegatos (arts. 40 inciso final y 41).

En este caso luego de la extinción los bienes del partido sancionado pasan en forma definitiva a formar parte del Fondo Partidario Permanente.

Para aclarar es necesario indicar que el Fondo Partidario Permanente, constituye una cuenta que se mantiene en el Ban-

co Central a cargo del Tribunal Supremo Electoral, donde ingresan los fondos por concepto de multas y de las demás penas que establezca la ley (art. 68).

Los Partidos Políticos a los cuales se les haya cancelado la inscripción y por lo tanto se declare su extinción, no podrán volver a solicitar su reconocimiento, pues se considera que ya no tienen apoyo popular ni representación política. (art. 36).

C A P I T U L O   I V

---

C A P I T U L O   I V

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Art. 59 inciso 1ero. "El patrimonio de los Partidos Políticos se integra con la contribución de los afiliados, los subsidios del Estado, las rentas de sus inversiones y las donaciones y legados de sus simpatizantes".

Del texto transcrito del inciso 1ero. del artículo 59 de la Ley se pueden deducir que existen dos tipos de financiamiento que en suma van a constituir el patrimonio de los Partidos Políticos, es decir el conjunto de bienes y derechos (activo) así como de obligaciones (pasivo) de los cuales son titulares, estas dos clases se podrían simplificar en las siguientes:

- A. FINANCIAMIENTO REGULAR.
- B. FINANCIAMIENTO EVENTUAL

A. FINANCIAMIENTO REGULAR

El Financiamiento Regular estaría dado por: la contribución de los afiliados y el subsidio del Estado.

1. El mismo artículo 59 en su inciso segundo señala en la parte pertinente:

"Los afiliados están obligados a pagar una contribución periódica".

Los términos empleados "Contribución Periódica" son demasiado generales -y por lo tanto tienen una concepción totalmente vaga, no se establece sobre todo en que espacio o tiempo se da el período, un mes, dos o tres, o un año, dos, etc., lo menos que se puede hacer si se obliga a contribuir al afiliado a su partido es determinar el período, que de paso creo que el más

conveniente sería el de un mes, sin señalar el monto de aportación, porque no se puede obligar a los afiliados a que paguen una determinada cantidad de dinero, sino que la suma que otorguen sea de libre y voluntaria decisión, de esta manera en el fondo conllevaría la contra partida a la aportación que da el Estado, permitiendo que los integrantes de estas organizaciones no solo participen en reuniones, sino también en el fortalecimiento de los partidos.

2. Como ya se había visto, los partidos legalmente reconocidos gozan de la protección del Estado en su actividad y funcionamiento, extendiéndose esta hasta el campo económico, ya que el Estado subsidia a las organizaciones políticas contribuyendo a su financiamiento para lo cual se creó el Fondo Partidario Permanente (art. 61) del que ya se había hablado anteriormente, que se encuentra a cargo del Tribunal Supremo Electoral en una cuenta en el Banco Central del Ecuador (art. 68).

Se compone de un capital que equivaldrá al uno punto cinco por mil (0.5) del presupuesto general del Estado, el mismo que se lo distribuirá por parte del mismo Tribunal en un sesenta por ciento (60%) en partes iguales a cada uno de los partidos legalmente reconocidos y el cuarenta por ciento restante (40%) en proporción a los votos obtenidos en las últimas elecciones realizadas a nivel nacional o sea entre ellas que se haya recibido por lo menos el diez por ciento de los votos (10%) en las elecciones pluripersonales.

En el texto del inciso, tercero del artículo 59 y del inciso segundo del artículo 61 de la Ley se encuentra una enorme contradicción que para una mayor comprensión los transcribiré:

Art. 59 inciso 3ero. "Solo los partidos que hayan recibido al menos el diez por ciento, de los votos en las elecciones pluripersonales tendrán derecho a recibir financiamiento del Estado".

Art. 61 inciso 2do. "El Tribunal Supremo Electoral lo distribuirá entre los partidos que tengan derecho, de la siguiente manera: el sesenta por ciento en partes iguales a cada uno de ellos y el otro cuarenta por ciento en proporción a los votos obtenidos en las últimas elecciones a nivel nacional".

Como se puede apreciar, existe una profunda contra-posición entre una y otra disposición, mientras en la primera transcrita se establece que solamente aquellos partidos que obtengan el diez por ciento de los votos se hacen acreedores a financiamiento previsto en la Ley por parte del Estado, y en la segunda se habla muy claramente de la forma que será distribuída la partida del Fondo Partidario Permanente, en un sesenta por ciento por igual a todos y cada uno de los partidos y un cuarenta aquellos que han obtenido mayor votación en elecciones a nivel nacional. Por todo esto es necesario que en la manera más urgente se modifique el inciso 3ero del art. 59.

Mas a pesar de esta abierta contradicción estos preceptos se han venido aplicando en los procesos electorales a nivel nacional; es así que, en 1979 se hicieron acreedores por haber obtenido más del 10% de votación, el cuarenta por ciento al que se refiere el art. 61 los partidos Concentración de Fuerzas Populares e Izquierda Democrática y en las últimas elecciones del presente año Izquierda Democrática y el Social Cristianismo.

Pero el aporte económico del Estado no solamente queda ahí; si no que, a más de lo ya establecido en los años en que se realicen elecciones en el presupuesto deberá constar una partida equivalente al uno punto cinco por mil (0.5) que se destinará a la distribución entre los partidos con el objeto de solventar los gastos que ellos tuvieren, por lo cual el Tribunal Supremo Electoral calculará su reporte en base a los votos que hayan obtenido de acuerdo a lo que estipula el inciso 2do. del artículolo 39, que si no está vigente en lo que respecta a la causal

de extinción más para la distribución es aplicable.

El cálculo del porcentaje electoral se hará en base a las elecciones pluripersonales, sumando los votos a nivel nacional y se dividirá para el número de elecciones (legisladores, consejeros y concejales) repitiendo igual procedimiento para establecer la cantidad de votos recibidos por cada partido.

La creación del Fondo Partidario Permanente se ha constituido en una de las normas más acertadas y positivas de la Ley, de esta manera se está dando impulso a lo dispuesto por el artículo 1ero. al señalar que se garantiza la autonomía de los partidos, esta se puede lograr plenamente, únicamente cuando se alcanza la libertad económica, lo que ha tratado la Ley entonces es de crear un sistema partidario libre y autónomo para fortalecer la Democracia, para que las organizaciones políticas no se queden en las manos del poder económico, además trata de evitar las verdaderas empresas electorales que se han montado y se montan, que dan como resultado el reparto del poder como un vulgar botín; se trata también de que, como los partidos constituyen organizaciones estables y no clubes ni empresas electorales, que realicen su actividad de manera permanente por medio de la promoción, propaganda, capacitación, etc.

Este fondo partidario Permanente, a medida que transcurre el tiempo, seguirá ampliamente en su monto, por el simple y real hecho del crecimiento de los egresos fiscales pues para este año se calcula que presupuesto del Estado y si así lo aprueba el Parlamento ascenderá a la suma de más o menos ciento cuarenta y cinco mil millones de sucres (145.000.000.000) lo que significaría para las organizaciones políticas un progreso económico que debería traducirse en beneficio de estas personas jurídicas, sobre todo en la búsqueda de alcanzar mediante el adoctrinamiento conciente, madurez política en el pueblo ecuatoriano, para que en el momento de afrontar y decidir su destino sepan con fundamentos lo que realmente quiere y nece-

sita, evitando de esta forma que le den pensando y que sus actos no estén guiados por intereses de otras personas que aprovechan de su desconocimiento e ignorancia política.

## B. FINANCIAMIENTO EVENTUAL

Del mismo inciso 1ero. del artículo 59 se desprende este - segundo tipo o clase de financiamiento, que consistiría en: - rentas por las inversiones realizadas por los propios partidos, donaciones y legados que reciban de sus simpatizantes.

1. Los Partidos Políticos al constituirse en personas jurídicas de derecho privado (art. 4to) adquieren persone-ría jurídica y por ende son sujetos de derechos y obligacio-nes, con capacidad de ser representados judicial y extrajudi-cialmente, por lo que están en plena libertad de invertir sus capitales en lo que a bien tuvieren siempre que sean en situaciones : lícitas y los beneficios que resultaren de las mismas vayan a engrosar el patrimonio de los mismos. Con esto se - propende a que los partidos realicen la autogestión para mejorar sus ingresos económicos con el fin de destinarlos a las - múltiples acciones de difusión, de adoctrinamiento, programas, capacitación, procelitismo y promoción.

2. Para tratar las donaciones y legados que los simpatizantes realicen a los partidos es necesario clarificar y diferenciar dos figuras jurídicas diferentes:

### a. Legado

"Asignación a título singular es aquella que el cau-sante señala una o más especies de cuerpo cierto o una o más especies indeterminadas de tal género" 21/.

### b. Donación.-

Es un acto entre vivos por el cual una persona trans

21/ Bossano Guillermo. "Manual de derecho sucesorio"- Univer-sidad Central.- 1973, pág. 13

mite gratuitamente a otra todo o parte de sus bienes, pero para que esta se perfeccione, el donatario debe aceptarla (art. 1429, Código civil).

Para el legado no existe ninguna disposición especial en la Ley de Partidos puesto que se trata de la transmisión de bienes por sucesión por causa de muerte, que solamente se perfeccionaría si el legatario acepta a su favor.

Al tratarse de la donación que es entre vivos, deberán realizarse y sujetarse estrictamente a las regulaciones jurídicas del Código Civil, que los trata en el Libro Tercero.

Toda persona capaz, de acuerdo al Código Civil puede legar o donar, a excepción de los que la ley los considere incapaces. Sin embargo existen otras limitaciones contempladas en la Ley de Partidos Políticos que se refieren al hecho de que los partidos están prohibidos de recibir legados y donaciones y en general todo tipo de aportes económicos directos o indirectos de personas ya sean naturales o jurídicas que contraten con el Estado, así como de empresas, instituciones o Estados extranjeros (art. 60) pero además las personas y los partidos que actuaren en esa forma están sujetas a sanciones pecuniarías mediante la imposición de una multa que equivaldría al doble del total de la contribución que se realiza de manera ilegal.

Con referencia a las prohibiciones estipuladas creo que se dan algunas contradicciones; en primer lugar al referirse al hecho de que las personas naturales o jurídicas no puedan aportar económicamente a un partido de su simpatía, en el caso de las personas jurídicas lo creo pertinente, más no de las naturales; se está contraviniendo expresas disposiciones constitucionales ya que se trataría de una limitación y hasta suspensión del ejercicio de los derechos políticos que cada uno de los ecuatorianos tiene y sobre todo resulta inaplicable debido a la magnitud y complejidad de la administración pública,

un incontable número de ciudadanos mantienen contratos con el Estado.

En segundo término se prohíbe también las contribuciones, empresas, instituciones y Estados extranjeros, limitación que - la consideró de inmensa importancia haciéndose necesaria para evitar la dependencia externas en nuestras organizaciones en caso de que la haya, más la norma resulta físicamente impracticable, pues qué organismo controla si existen o no aportaciones internacionales y sobre todo como los probará; esto es tan cierto; en el país se escucha muchas denuncias relacionadas con este problema, más de ahí no han pasado, no han dejado de ser simples denuncias, pues no han aportado ningún elemento de juicio, ni pruebas para justificar lo imputado; además la Ley dice que en caso de que produjera ilegalmente donante o donatario serán sancionados con multa igual al doble de la donación o legado; yo pregunto ¿Qué capacidad jurídica tiene el Estado Ecuatoriano para juzgar a empresas, instituciones y Estados extranjeros?, esto tendría validez si las empresas o instituciones extranjeras operaran en el país más ¿si operan desde el exterior?.

Las prohibiciones se extienden también a contribuciones que no tengan calidad jurídica de donaciones o legados.

Tanto las donaciones o legados deberán ser llevados en una cuenta especial a la misma que tendrá libre acceso el Tribunal Supremo Electoral y según la ley (art. 60) puede ordenar su publicación cuando lo estimare conveniente.

De acuerdo a lo señalado por el artículo 64 de la ley del Tribunal Supremo Electoral tiene amplia jurisdicción y competencia para controlar los gastos y el movimiento financiero de los partidos:

Art. 64.- "Es obligación del tesorero del Partido llevar contabilidad que deberá ir firmada por un contador federal

do y un libro de inventario pormenorizado de todos los bienes. Los documentos y comprobantes deberán estar debidamente organizados, fechados y follados y se conservarán por lo menos durante cinco años a partir del último asciento. Deberá llevar una cuenta separada de las subvenciones otorgadas por el Estado para el financiamiento de los partidos. Anualmente rendirá informe de su empleo al Tribunal Su-  
premo Electoral".

Si los partidos políticos al ser legalmente reconocidos se - constituyen en personas jurídicas de derecho privado en lo que respecta a los fondos propios o provenientes de particulares, deben ser ellos mismos y por sus propios mecanismos los que - controlen sus gastos, sometién dose legalmente a la jurisdic - ción civil y penal que es lo suficientemente vasta en esta materia, sin negar por el contrario de que es imperativo que - exista un contador federado que lleve todos los libros para - en forma ordenada y legal se desenvuelvan la actividad econó- mica de los partidos.

Si el Tribunal Supremo Electoral es el encargado de llevar el Fondo Partidario Permanente y además es el organismo que lo - distribuye de acuerdo con la Ley, es justo que sea este mismo el encargado de los gastos que se efectúen con los fondos pro- venientes de la subvención del Estado, con el informe anual - que se presenta por parte del tesorero de cada partido que re- cibe este tipo de aporte, a pesar de que pueden existir crite- rios contrarios y que no carecieran de validez jurídica ya que la ley orgánica de Administración Financiera y Control otorga a la Contraloría General del Estado (art. 13) el control de - los gastos indibidos de fondos provenientes del sector público; pero además, se amplía esta competencia hacia las sociedades - civiles que participen de fondos públicos (art. 243).

Sobre todo lo expuesto en este punto lo que considero pertinen- te es que en el artículo 60 de la ley se incluyera un inciso -

en que se obligue a los partidos a crear los mecanismos propios de control sobre los fondos provenientes de particulares y también que las Tesorerías sean cargos caucionados.

Ratificándome en lo ya expuesto, cuando las organizaciones políticas alcancen su libertad económica, como tales, logran su independencia total, con actos encaminados en función de beneficio a nivel del país en forma integral, sin depender de los sectores que manejan la economía que por sus abundantes capitales, guían las acciones por senderos del interés propio y particular.

C A P I T U L O V

---

C A P I T U L O V

NORMAS RELATIVAS A LA AFILIACION

Entendiéndose a la afiliación como el acto por el cual las personas se asocian para organizadamente conformar en este caso un partido político con principios político-doctrinarios, se entiende también que todo este proceso conlleva intrínsecamente la voluntad de las personas por decirlo de esa manera, de consolidar una agrupación, que además se encuentra garantizada y amparada por la Constitución y las Leyes de la República.

A. AFILIACION, DEBERES, DERECHOS Y PROHIBICIONES.

Según la norma constitucional, todos los ecuatorianos tienen el derecho de formar partidos políticos y participar en ellos (art. 36), en este punto es necesario hacer una aclaración, la misma Constitución en sus arts. 12 y 14, al hablar de la ciudadanía y de la situación de los extranjeros nos indica los requisitos para ser ciudadano ecuatoriano y también que los extranjeros gozan de los mismos derechos que los nacionales con las limitaciones que la ley establece y entre una de esas limitaciones encontramos la exclusión de los derechos políticos, es decir que no puedan realizar ninguna actuación de los contemplados en la sección VI "De los Derechos Políticos" esto tiene sus fundamentos en que los extranjeros no tienen razón de intervenir en la vida interna del Estado Ecuatoriano dándose cumplimiento al principio de la no intervención en asuntos propios que solamente competen a los nacionales.

1. DERECHOS.

Para ser ciudadanos ecuatorianos se requiere el haber cumplido 18 años de edad, entendiéndose que adquieren la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, entre los primeros la garantía de todos los ciudadanos ecuatorianos mayores de edad de afiliarse o desafiliarse libremente de una

organización política doctrinaria legalmente reconocidas, esto de acuerdo a lo que establece el artículo 36 de la Constitución ya citada y el artículo 7 de la Ley de Partidos Políticos.

Esta afiliación deberá estar de acuerdo a las leyes y a los estatutos de los partidos que podrán establecer los requisitos que juzgaren necesarios, pero por ningún motivo podrán ser sujetos a condición ni a discrimen alguno, de raza, credo, religión, cultura, condición social y económica (art. 8).

Con estas características de la afiliación se puede encontrar varios fundamentos constitucionales que deben obligatoriamente ser puestos en práctica, como son: libertad de afiliación, universalidad de afiliación por el cual se da paso al ejercicio activo de los derechos de ciudadanía con las excepciones prescritas en las leyes, y libertad de los partidos para establecer requisitos previos a la afiliación que no estén en contraposición con la Constitución y demás leyes pertinentes.

Todo ciudadano que adquiere la calidad de afiliado a un partido político se hace acreedor a una serie de garantías y derechos; pues si, los partidos son aquellos que en forma única pueden presentar candidatos por razones obvias y por ser imperativo del derecho debe ser afiliado a los partidos políticos, siempre que cumplan con los requisitos establecidos por la Constitución y las leyes de Elecciones, además de los que exigen los estatutos internos (art. 37, Const. y 31 de la Ley) y que no se encuentren comprendidos en las prohibiciones establecidas.

El Tribunal Supremo Electoral como aplicador de la Ley de partidos (art. 65) para reconocer a un partido deberá tomar muy en cuenta sobre todo lo que dice relación a los requisitos que establecen los estatutos internos, para que un afiliado pueda ser candidato a una dignidad de elección popular que de

berían ir en consonancia con las leyes y a más de los que ellos establecen (Consts: Arts. 56-57-74-80-81-120 y 121 y Ley de Elecciones: Arts. 7-30-46-49-50-52-61-62-66-121 y 145) con el fin de evitar que algunas personas practicamente se adueñen de los partidos que muchas veces fueron creados por ambiciones personales y con el fin de satisfacerlas; como también existen personas que se afilian a un partido con el fin exclusivo de participar como candidatos y existen partidos que les aceptan porque aquellos a lo mejor tienen presencia política en una u otra ciudad o a lo mejor a nivel nacional, con estas pequeñas consideraciones es conveniente que este derecho de los afiliados a participar como candidato, sea regulado con estrictez por los estatutos de los partidos y regulado por el organismo competente; por ejem. se me ocurre que para ser candidato se deberá imponer a los afiliados como condición una militancia activa de tres años, así en forma general e ir progresivamente aumentando el tiempo de permanencia y participación para las dignidades de mayor trascendencia como a la legislación y presidencia y vicepresidencia de la República. Con este principio se frenaría de manera radical lo que viene aconteciendo en los estratos políticos nacionales y a todo nivel que, salen de un partido y se afilian a otro y éste los candidatiza, lo que es mucho peor que incluso y como un criterio muy personal, tiene visos de inmoralidad y de una total ausencia de ética; adquieren una dignidad por el electorado de un partido y se desafilian, más encuentran asidero en otro partido que los acoge, esto lo trataré con más profundidad al hablar de la desafiliación.

A más del derecho de ser candidato a las elecciones de representación popular, los afiliados a los partidos cuando realizan donaciones de las que se habían tratado en el capítulo anterior serán deducidas de sus impuesto a la renta que no puede ir más allá que la rebaja general o sea de cincuenta mil sucres (art. 33), se ha previsto esta garantía que debiendo  aclarar no es solamente para afiliados, sino también para cualquier persona que así procediera, con el objeto de fomentar -



Además, se puede anotar: La participación en la actividad y decisiones partidarias (art. 18).

Pagar contribuciones periódicas para el fortalecimiento económico del partido, (art. 59 inciso 2do). Estos entre los principales, sobre el primero, además de ser un derecho, es un deber del afiliado promocionar la doctrina del partido y a sus candidatos, así como la de participar por derecho en las decisiones partidistas y respetarlas; en cuanto a las contribuciones de los afiliados me ratificaré en lo ya expuesto anteriormente al tratarse sobre el financiamiento.

Los deberes de los afiliados a más de los señalados por la Ley, nacen en su gran mayoría de las normas internas que rigen a los partidos, que sin embargo, deben sujetarse a las disposiciones constitucionales y demás leyes.

### 3. PROHIBICIONES.

De la misma Ley surge una serie de limitaciones y prohibiciones:

El Art. 7 en su inciso 2do dice:

"Pueden afiliarse a los partidos todos los ecuatorianos mayores de 18 años, no podrán afiliarse los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, los ministros de cualquier culto y los que han sido condenados por defraudaciones al Estado por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la condena".

Considerando que la Fuerza Pública, constituye las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (art. 126 Const.) y que ésta por disposición constitucional no es deliberante (art. 129 Const). sino más bien obediente, resulta un criterio netamente jurídico y válido esta prohibición, pero si recordamos sobre todo que las Fuerzas Armadas constituyen un verdadero poder político, analizamos sus diferentes actuaciones en la vida pública

del Estado que incluso ha llevado el ejercicio y conducción - del gobierno por diferentes ocasiones y en diferentes períodos históricos.

En lo que respecta a la limitación de los religiosos y ministros de cualquier otro culto, no estoy de acuerdo con lo dispuesto, si tomamos en cuenta que la Constitución en su art. 19 numeral 4 señala con absoluta precisión y claridad que todos los ecuatorianos tenemos igualdad ante la ley, en concordancia con el art. 36 del mismo cuerpo legal de que todos los ecuatorianos tienen el derecho de participar en los partidos políticos, por lo que no encuentro las razones sobre todo jurídicas para que se llegue a esta prohibición; estos ministros de cualquier religión que fueren, simplemente no podrán participar por prohibiciones en sus respectivas órdenes o cofradías, más no por su discrimen que hace la ley, interponiéndose a la Constitución, es mi criterio que este principio deberá ser eliminado de la Ley.

Se deja para tratar en este punto otro tipo de limitación que realmente no tienen asidero, ni fundamento jurídico, que se encuentra prescrito por el art. 31.

"Todos los candidatos a una dignidad de elección popular deberán ser patrocinados por un partido político legalmente reconocido. Y de ser miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio pasivo deberán acreditar el permiso del Ministerio de Defensa Nacional o de Gobierno respectivamente".

Si bien la constitución en su art. 129 señala que la Fuerza Pública no es deliberante, no dice nada, si sus miembros al llegar a servicio pasivo van a seguir siéndolo; más bien, se interpreta con claridad de que aquellos miembros que tienen la calidad de retirados dejan de ser obedientes y pasan a ser deliberantes y al tomar esta condición no existe justificativo para que cuando estén en condiciones de postularse con el patrocinio de un partido a una dignidad de elección popular, -

tengan que solicitar permiso a los ministerios de Defensa y - Gobierno, esta disposición no tiene su razón jurídica de ser y por lo tanto debería derogársela y eliminarla de la Ley, ya que nació con dedicatoria para algunos militares sobre todo - que no estuvieron de acuerdo con el último régimen militar, - que es el que puso en vigencia la Ley de Partidos Políticos.

Se prohíbe además que los afiliados no puedan hacer proceli - tismo en horas laborables en las respectivas instituciones y peor aun ejercer presión a otros ciudadanos aprovechándose de las funciones que ocupen, para que se afilien a determinada - organización política o participen en manifestaciones, voten por un candidato determinado o que contribuyan pecuniariamente, la ley prevee una sanción penal y otra de carácter admi - nistrativa, la penal se aplica con multa que puede ir de un - mil sucres a diez mil sucres y la administrativa, al tratarse de los infractores tengan la condición de servidores públicos se pedirá por parte del Tribunal Supremo a la autoridad nomi - nadora su inmediata destitución (art. 59), incluso se encuen - tra prescrito por la ley de Servicio Civil y Carrera Adminis - trativa en los literales d), e), f) del art. 60, en concordan - cia con el literal g) y del art. 114 del referido cuerpo le - gal, al establecer las causales de destitución.

Esta norma tampoco se ha dado cumplimiento, es casi natural - oir y conocer que el partido que ha llegado a ocupar la prime - ra función del Estado obliga y presiona por medio de sus afi - liados que los ha colocado en cargos "claves", a los emplea - dos y trabajadores de la administración pública que se afilien a los partidos a los cuales se pertenecen y además coticen pe - riódicamente, en caso de no hacerlo son de una u otra forma - despedidos de la administración; además y estando seguro de - que no es nada reservado, muchas manifestaciones de apoyo o - respaldo se los hace con la asistencia de gran número de ser - vidores públicos que han sido obligados a su asistencia, sope - na de perder el cargo. Es impresindible por tanto que el Tri

bunal Supremo ejerza pleno control sobre estos hechos, que no respetan los derechos de muchos sectores.

Otra de las prohibiciones es aquella de no realizar procelismo en los centros educativos, de instrucción primaria y secundaria (art. 58) que no se cumple, ni se ha realizado nada para que así se lo haga; existen algunos partidos que incluso han hecho de estos centros de educación, verdaderos centros de capacitación y adoctrinamiento, que ha venido a acentuar la crisis por la que atravieza el sistema educativo nacional.

Se podría creer que estas dos últimas prohibiciones, tendrían que ver con los partidos, pero si se medita un poco, indeclinablemente se llegará a la conclusión de que son los afilios los que realizan los actos e incluso en su contra están dirigidos las sanciones.

La última prohibición se refiere a que un ciudadano no puede estar afiliado más que a un sólo partido político, quien incumpliera con esta disposición, en primer lugar se entenderá que ha renunciado al primer partido al que estuvo afiliado y además será reprimido con la suspensión de los derechos de ciudadanía por un año.

Con esto se trata de dar el respeto necesario, así como propiciar el cumplimiento de las normas constitucionales y de las demás leyes, también al sistema partidista implementado en nuestro país a partir de 1979, con la cual se da apoyo al fortalecimiento de los partidos en los cuales se sustenta la democracia.

#### B. DESAFILIACION, CONSECUENCIA Y EFECTOS.

El Art. 36 de la Constitución señala las garantías que el Estado da a las personas que libremente se afilien y participen en los partidos políticos, pero la Ley de Partidos Políticos por su carácter especial y por tratar sobre ellos, agre-

grega con mucho acierto en su art. 7, inciso 1ero.

"Se garantiza el derecho de los ciudadanos para afiliarse o desafiliarse libremente de un partido".

Por lo tanto los ciudadanos que están garantizados para afiliarse y formar parte activa de las organizaciones políticas, también está garantizada para desligarse de él, cuando considere conveniente, por medio de la desafiliación.

Las personas que han procedido a desafiliarse no se encuentran sujetos al cumplimiento de obligaciones, ni a exigir derechos como miembros de una agrupación política legalmente reconocida sin querer decir con esto que pierden los derechos políticos de los que se trata en la Constitución en su sección VI, más sin embargo, no podrá aspirar a una candidatura de dignidad de elección popular, por cuanto solamente los partidos están en capacidad legal de presentarlos, es decir todo candidato a ese tipo de dignidades deberá ser auspiciado por un partido político, a no ser que este se afilie a otro partido, el cual puede auspiciarlo, siempre y cuando hayan transcurrido ciento ochenta días de la desafiliación (art. 35).

Existe una serie de connotaciones en cuanto a la desafiliación que en los dos períodos democráticos, y desde el retorno han dado origen a comentarios por los efectos que ellos han traído.

Se ha tornado costumbre o mejor dicho mala costumbre el hecho de que una persona a la cual auspicia un partido político para una dignidad de elección popular, luego de que llega a ella se desafilia y de inmediato se afilia a otro partido, que por lo general está presto a acogerlo, a este acto que reviste una serie de circunstancias de falta de ética, personalidad y moralidad, se lo ha denominado muy criollamente como "camisetazo", que hasta cierto punto ya no asombra a nadie por la cantidad en la que se han dado, es muy corriente sobre

todo en la legislatura un honorable diputado que anochece cobijado por una bandera política, amanece arropado de otra, a la cual defiende si es posible hasta las últimas consecuencias, olvidándose prontamente que hasta ayer estuvo en otra a agrupación con principios políticos, filosóficos y doctrinarios totalmente contrapuestos a los que ahora sustenta.

Considero que la legislatura debe tomar con absoluta seriedad este asunto y reformar la ley tomando en cuenta algunas consideraciones, por ejm.: el candidato que llega a ocupar una dig nidad por elección popular, auspiciando por un partido político lo ha hecho no por su condición personal, que si influye, pero es más bien porque el pueblo cree en los postulados de esa organización, llegando a obtener esa representación a nom bre del pueblo que eligió esas fórmulas políticas; es entonces donde se debería modificar la ley, sancionando a ciudadanos que se desafilie en ejercicio de una representación popular auspiciado por un partido, con la pérdida de aquella; solamente así se podrán terminar con los "camisetazos" tan comunes hoy en día, además con una consideración más de fondo, na die puede obligar a afiliarse a un ciudadano y si esto sucediere se constituirá en una limitación de la libertad personal, sometiendo la voluntad individual a los principios y pro gramas del partido al que se pertenece.

#### C. POSTULACION DE CANDIDATOS.

El auspicio de candidatos a ocupar las diferentes dignidades a nivel nacional (Presidente, Vicepresidente y Diputados Nacionales) y seccionales (Prefectos y Consejeros Provinciales, Alcaldes y Consejales Provinciales), por parte de los partidos políticos, se debe realizar en base a requisitos y normas prescritos por la constitución (arts. 56-120-121-74-81-80) y la Ley de elecciones (arts. 22-46-47-49-50-52-61-62-66-121-145); pero a más de ello se había ya manifestado que los partidos en sus estatutos establezcan requisitos en primer lu gar para regular el ingreso de ciudadanos que provienen de o-

tros partidos que pretenden ser candidatos e inclusive llegan a triunfar, sino también y en segundo lugar que establezcan requisitos para auspiciar una candidatura a más de los señalados en las leyes pertinentes, con esto se estaría dando a los afiliados que tienen una larga trayectoria partidista, que realmente son convencidos de los principios y programas del partido al que pertenecen y dando seguridad al elector de que el representante que eligió va a cumplir con los postulados partidistas y no se va a desafiliar para luego defender otros principios y programas.

Se habló también de la importancia de que los partidos se fortalezcan económicamente; esto tiene mucho que ver con la postulación de candidatos ya que, en la mayoría de organizaciones políticas se ha venido acostumbrando a señalar cantidades de dinero para optar por una candidatura de elección popular, solamente el que tiene poder económico podrá integrar una lista de acuerdo con esta modalidad, dejando de lado y sin tomar en consideración valores como la capacidad, la moralidad, etc. esta ilegal práctica se viene dando porque el partido no puede solventarse por si solo económicamente o porque la organización practicamente se ha convertido en propiedad de una persona o de un grupo económico con poderío; más fuere cual fuere el caso a la postre el problema es el mismo; por lo que, solamente cuando los partidos dejen de depender económicamente, los candidatos responderán a elementales requerimientos de principios morales, éticos, de capacidad, sin tomar en cuenta la capacidad económica.

Haciendo una conjunción de lo expuesto sobre este tema; podría decirse que, es imperativo cambiar los mecanismos por los cuales se escogen a los candidatos, que ya no se haga en forma directa, que sean las bases partidarias las que elijan a sus candidatos; si este principio sería acogido por la ley y se lo pusiera en práctica, se estaría dejando de lado y tratando de eliminar la figuración personal y el caudillismo y dando

lugar a una verdadera estructuración de masas, con plena participación e intervención de ellas en las decisiones.

#### D. MILITANCIA Y GARANTIA.

En este punto, no se quiere destacar los derechos y garantías que la constitución y la ley de partidos políticos dan a los afiliados de una organización política, sino más bien - el trato que tienen estos ya en el interior mismo de los partidos.

Para todos es conocido que una persona capaz puede afiliarse o desafiliarse de un partido en forma libre y voluntaria, garantizado y regulado por las leyes, pero además por los estatutos de las organizaciones que rigen la actividad interna; - estos estatutos no siempre están de acuerdo con la carta fundamental y las leyes pertinentes. Es muy común encontrarse - con la noticia de que X o Y partido ha procedido a expulsar a su afiliado o afiliados, sin ni siquiera argumentar las causas que las originaron; es cierto que la expulsión se la trata tangencialmente en el art. 35 de la ley en la que señala - los resultados que ella acarrea, implica el no poder ser candidatizado por un nuevo partido al que se pertenezca, a no - ser de que haya transcurrido un año por lo menos desde que se le impuso la sanción de expulsión; pero lo que realmente reviste un problema y es preocupante es que las expulsiones se dan no por estar en desacuerdo con los principios ideológicos o por estar en contraposición abierta a los programas, ni por transgredir las normas internas de los partidos al cual se - pertenecen, sino por aspectos que están alejados de los expuestos y lo que reviste gravedad es que los juzgamientos se hacen a puerta cerrada, se le imputa al presunto infractor - cargos en un gran número y de diferente magnitud, sin que este por lo menos se entere, ni se le da el derecho de ser oído, privándole de defenderse, convirtiéndose los Tribunales de - Disciplina en instrumentos para cumplir la voluntad de los -

C A P I T U L O VI

---

C A P I T U L O VI

PARTICIPACION DE INDEPENDIENTES

A. REALIDAD EN CUANTO A ELECTORES AFILIADOS Y NO AFILIADOS.

Desde que rige la Constitución que, actualmente se encuentra en plena vigencia, se ha venido discutiendo, que la carta fundamental está llena de contradicciones y de normas que no son de los más equitativas, hasta tal punto de señalar que prácticamente se ha desplazado a ciertos sectores de ejercer derechos que otros si los tienen, como es el caso de los ciudadanos independientes que no son afiliados a los partidos políticos legalmente reconocidos.

Sobre esto se han dado una serie de seminarios, debates, etc., que han tenido diversas formas en el fondo y en la forma, unas con posturas que concuerdan con el carácter de la ley y otras que se oponen radicalmente a su aplicación; para obtener una mejor visión del problema, trataré de plantear de la manera más sencilla mi particular punto de vista.

La Constitución Política del Estado aprobada por el pueblo - mediante Referendum se puso en vigencia en el año de 1969, esta ley suprema cuando trata de "Los Derechos Políticos", en la sección VI, señala:

Art. 32. "Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos".

Art. 35. Inciso 11

"Tiene derecho a voto todos los ciudadanos ecuatorianos que hubieren cumplido 18 años de edad y se hallaren en goce de los derechos políticos".

Como se podrá notar de los fragmentos transcritos de los dos artículos y en cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 4

del artículo 19 de la Constitución, todos los ciudadanos tenemos igualdad ante la ley; es así que gozamos derecho de elegir a las personas que representarán en el gobierno central o seccionales, y de la misma manera tenemos la oportunidad democrática de ser elegidos a cualquier dignidad, pero sin embargo nace una aparente contradicción cuando el art. 37 de la misma carta fundamental sostiene:

Art. 37, inciso 1ero.

"Únicamente los Partidos Políticos reconocidos por la Ley pueden presentar candidatos para una elección popular".

Parecería que esta disposición está limitando el derecho de ser elegidos, dando privilegio solamente aquellos ciudadanos que se encuentran afiliados a un partido político y que de paso son en relación a los electores la minoría, si consideramos que en la última contienda electoral constaban en los padrones electorales para la segunda vuelta una cantidad de tres millones de posibles votantes, y que el número de afiliados no pasaba más o menos de setecientos mil, (los datos no revisten exactitud, por cuanto en lo que respecta al número de afiliados los partidos políticos tienen reservas para dar cifras y el Tribunal Supremo Electoral no cuenta con un registro).

Si se mira el problema desde ese ángulo, quizá se podría dar la razón a aquellos que sostienen esa tesis de que los afiliados son la minoría y que por lo tanto a la gran mayoría de independientes se los margina y se los priva de los derechos políticos; más el problema no es de tanta simplicidad, se debe tomar en cuenta algunos factores.

Para elegir y ser elegido se necesita la calidad constitucional de ser ciudadano, y para ser tal en primer lugar hay que cumplir 18 años de edad, sino se cumple con este requisito -

no se puede llegar a esa calidad de la que se habla; es igual que para ser elegido es necesario que se cumplan de la misma manera algunos requisitos, en primer lugar ser afiliado a un partido político y ese requisito no quedan solamente ahí; sino que, la misma constitución señala además requisitos específicos para las diferentes dignidades así: para ser Presidente de la República los estipula el art. 74 que son los mismos que deberá cumplir el Vicepresidente según el art. 81; el art. 57 prescribe los requisitos para ser diputados nacionales y provinciales, que están en plena concordancia con lo dispuesto en el art. 47 de la Ley de Elecciones que además indica los requisitos para llegar a las dignidades provinciales y cantonales de Prefecto, Alcalde, Consejero y Concejal. Visto en esta forma nos damos cuenta que realmente no existe esa marginación ni existen dos clases de ciudadanos, unos que eligen y otros que son elegidos; porque si, nos ponemos a analizar cada uno de los requisitos que se exigen encontraremos no solamente dos clases sino que nos faltaría tiempo en enumerar la gran diversidad que se presentarían.

Realmente y con todo el respeto que se merece ese gran sector de independientes, se ha dicho que estos no se afilian a un partido político porque se encuentran en una posición política muy cómoda, en la cual no se comprometen con ningún sector político definido y en su oportunidad pueden servir de la misma manera a cualquier sector, denotando una posición de oportunismo y de egoísmo.

En cambio los afiliados, si se trataría de categorizar prácticamente se les encasillaría en los ciudadanos de segunda clase, porque ellos tienen deberes y obligaciones para con un partido y por el sometimiento a los principios y doctrinas, que denota disciplina y no es solamente eso, en ciertos momentos se convierte en víctima de las persecuciones políticas y de reales, segregaciones, marginaciones, etc. que se -

dan a pesar de que la ley lo prohíbe expresamente.

Por lo expuesto y respetando el criterio que se tenga sobre este caso específico, creo que una democracia que se basa en la soberanía popular, los partidos políticos han adquirido - gran dimensión para el fortalecimiento y lo que es más son - el fundamento de las democracias estables que dan origen al sistema de partidos políticos; como garantizadores verdaderos del progreso y de la estabilidad política.

No existe país medianamente organizado en el cual no exista el sistema partidario, donde los afiliados a los partidos políticos son la minoría, incluso en los que tienen una organización desarrollada, la situación es igual; ya sea Estados Unidos, Rusia o cualquier país Europeo.

No por lo expuesto se puede decir que los independientes no juegan un rol preponderante en la vida política del país, - pues bien se ha constituido en el equilibrio de la democracia.

Apartándonos del análisis de la Constitución y sus normas, - los independientes son aquellas personas que no solamente no se han afiliado a un partido; sino que, no tienen una posición ideológica firme, porque mal podría llamarse independiente aquel que sustenta y practica principios y doctrinas de una tendencia política así no se haya afiliado, más esto tampoco quiere decir que no se deba dar el impulso necesario y fuerte para que el sistema partidario que recién nace en el país se robustezca, que es el único que va a frenar el - personalismo, caudillismo, etc. en base a tesis, programas y organización.

## B. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de haber realizado un análisis de la Ley de Partidos Políticos es necesario hacer relación con el Campo Político,

que es una de las expresiones del Poder Nacional por la cual se traduce las manifestaciones del pueblo; donde se encuentra una serie de elementos estructurales innegables, que en su mayor o menor desarrollo inciden en el fortalecimiento o debilitamiento del poder político nacional.

Entre los elementos a los que me he referido y los que más tienen relación con el tema tratado, se podría citar a los siguientes:

1. CULTURA POLITICA.

Que es el conocimiento humano ordenado y con gran significado sobre los diferentes aspectos del vivir político, - con el cual quien lo posee reacciona en forma positiva.

2. ORDENAMIENTO JURIDICO.

Son las normas jurídicas que regulan el convivir y los procesos políticos.

3. PARTIDOS POLITICOS.

Que son las asociaciones de personas legalmente organizadas, con fines estables de permanencia, basadas en ideas político-doctrinarias individuales, con el fin de conquistar el poder del Estado, para poner en práctica sus principios; en definitiva estas organizaciones son las que reflejan el sentir político de un pueblo.

Dentro de este punto y enmarcado en el esquema arriba descrito, pretendo extraer algunas conclusiones, señalando lo más sobresaliente, tanto en lo positivo como en lo negativo que han surgido por la aplicación de la ley en esta nueva etapa de democracia en la que vive el país, donde por primera vez en la historia nacional se ha dictado un instrumento jurídico, a efectos de que esa norma sea la reguladora de la política,

pues de ella se desprenderán los resultados en base a su buena o mala aplicación.

El Estado Ecuatoriano desde su nacimiento como tal, adoptó - el sistema democrático, como una forma de que el país se desarrolle políticamente; bien pudo adoptar otro tipo de sistema de gobierno, pero no se lo hizo así porque estaban convencidos los dirigentes de esa gloriosa época, que esa era la manera más racional y justa en la que se podía crear y desenvolver la estructura política.

Este principio en la actualidad ha adquirido tanta fuerza - en el sentimiento nacional, que hoy a la democracia se la considera como un objetivo nacional permanente; entendiéndose a ésta desde su origen etimológico DEMO+pueblo y CROS+TOS+poder, es decir el poder del pueblo y en un sentimiento más amplio quiere decir el gobierno del pueblo a través de sus representantes que deben ser elegidos legítimamente, que son los mismos que ejercen la soberanía popular delegada.

Haciendo una breve descripción del proceso histórico político del país, podemos señalar con claridad que desde su inicio como República Independiente y hasta el año de 1978, la actividad política se había realizado en forma indiscriminada, sujeta a los grupos de poder económico, dirigida por líderes del tipo caudillo y sin ninguna regulación legal; es por ello que se hacía una necesidad imperiosa la creación de un instrumento jurídico que venga a regir esta actividad de tanta preponderancia e importancia y no solamente a la actividad sino también a las personas que actúan en ella conformando organizaciones; que hasta el año arriba señalado estos no eran más que camarillas, clubes electorales, asociaciones de amigos, grupos familiares, etc., que en realidad no ostentaban ideas propias ni principios político doctrinarios que no traen ningún beneficio general, sino que más bien velaban por el mantenimiento de sus prerrogativas y además no tenían una estructura partidaria, ni ofrecían alternativas de pro -

gramas, en definitiva esos grupos representaban a las clases dominantes y no los intereses y necesidades del pueblo.

Bajo estas condiciones históricas, la Constitución Política del Estado crea el sistema partidario y como instrumento que lo va a regir la Ley de Partidos Políticos, considerando a las organizaciones políticas como los pilares en los que verdaderamente se sustenta la democracia.

La ley a pesar de los criterios y las enormes campañas en - contra que ha soportado, enfrentado al caudillismo, al populismo, etc., debido a que esta expresión nunca se ha fundado en partidos sólidamente estructurados; viene a tornarse en la aspiración de la mayoría de los habitantes del Ecuador que se encontraban ansiosos de consolidar el sistema democrático, rompiendo el hegemonismo del poder económico, - que ha propiciado la situación desastrosa en la que actualmente se encuentra sumido el país, por sus actuaciones de principios personalistas y máximo de grupo, sin importarles el destino nacional.

Si la democracia es la aspiración y ella se sustenta en la - voluntad popular, lo correcto es que aquellas instituciones que transmiten esos sentimientos y requerimientos, que en - nuestro caso son los partidos políticos, es necesario que aquellos se robustezcan al igual que todas las instituciones democráticas, ¿qué no se logrará simplemente con lo que la - ley señala?, es cierto; pero para que esto se produzca es - fundamental que el pueblo tenga una conciencia política que la adquirirá en base a una educación y cultura, para que se pueda expresar con el suficiente conocimiento y con la certeza de elegir a la alternativa que realmente le ofrezca las - mayores posibilidades de superación, desarrollo, seguridad, en los diferentes campos, en base a programas a desarrollarse fundamentados en la justicia e igualdad. Es necesario - también como se ha repetido en diferentes ocasiones en este

trabajo, que el organismo encargado de la ejecución de la ley, se convierta en un verdadero tribunal, alejado de todas las posiciones demagógicas, sentimentales e incluso partidarias, para hacer cumplir en forma efectiva lo que manda la ley; toda ley es buena o mala de acuerdo a la manera y rectitud con que se la aplique. Pero no solamente el Tribunal Supremo Electoral tiene que hacer cumplir la ley para llegar a un estado de perfectibilidad; los partidos políticos, como representantes de una tendencia y de un número de ciudadanos que se han afiliado y están seguros de su doctrina y de que sus programas son la solución, deben sujetarse a la ley y no adoptar actitudes superficiales para adquirir bonos políticos, que solamente ahondan el camino de la inestabilidad, deben respetar las normas y ponerlas en práctica, capacitando al pueblo, para obtener elemento humano probo, que se constituye en factor elemental para el sistema partidario; elaborar planes de gobierno serios, en base a la realidad y de acuerdo a las posibilidades económicas y sociales del país; deben además y si es que algún rezago queda, eliminar las ingerencias directas externas, con ello nunca se llegarán a soluciones válidas, basándose en modelos extraños a nuestra realidad que solamente llegan a la distorsión, cuando se trata de transplantarlos, que llevará al fracaso a los partidos al sistema partidario y a la democracia, sufriendo las consecuencias una nación que por tradición y convencimiento tiene una profunda y arraigada convicción democrática.

Sin embargo de lo manifestado de que la ley era algo necesario que venía a cubrir una aspiración popular, no se la puede considerar como un instrumento perfecto; sino, al contrario tiene algunas fallas, deficiencias y contradicciones, que se señaló en los diferentes capítulos ya tratados; por lo que en algunos aspectos hay que reformarla y en otros modificarla, como el objeto de mejorarla en su fondo y para darle una correcta aplicación en beneficio de la democracia.

El hecho de hablar casi en todo el desarrollo de este traba-

jo, de mejorar, de fortalecer el sistema partidario y por ende a los partidos políticos, de ninguna manera y en ningún momento se pretende decir que, todos los ciudadanos ecuatorianos o la gran mayoría debe estar afiliada a los partidos como único medio idóneo de mejorar la política en el país; más bien se propone señalar que, los partidos adopten una organización y estructuras sólidas para que realmente lleguen a reflejar las necesidades de un pueblo y que cumplan con sus programas en caso de llegar al poder; además se propende a que el pueblo adquiriera el suficiente conocimiento político, la cultura política de la que se habló, para que adopte decisiones capaces; se desea también, alejar de la vida política nacional y del ejercicio de los gobiernos, nacional y seccionales a la improvisación.

Para esclarecer de manera más amplia lo anotado, se dijo ya, los independientes juegan un papel de suma importancia en la democracia, pero esa posición no puede, ni debe estar identificada con el quemeimportismo y el oportunismo; pues el hombre por esencia y naturaleza es político, tanto es así que ya Aristóteles señaló un concepto universal el ZON POLITICUS = ANIMAL POLITICO, por lo cual consideró que el hombre debe definirse sobre una posición ideológica (no afiliarse), para no estar al ritmo de las expectativas y conveniencias a título de independentismo. Entonces lo que realmente es la aspiración y un ferviente deseo es una mayor participación política con gran interés y conocimiento, porque de esto depende el futuro de la Patria, al elegir en sus representantes a personas capaces, de dignidad y honradez probadas que harán de su gestión un seguro beneficio integral y sobre estas bases de principios positivos, fortalecerán a las organizaciones, al sistema y darán estabilidad a la democracia, necesidad para alcanzar el desarrollo y la seguridad.

Por lo expuesto es necesario:

- La consolidación del sistema partidario, sustentado en las

normas constitucionales, en la norma especial como la Ley de Partidos Políticos, la Ley de Elecciones; así como, de todas las instituciones democráticas: Legislatura, Tribunal Supremo Electoral, Tribunal de Garantías Constitucionales, etc., para alcanzar el objetivo de la democracia.

- Fomentar la participación de la mayoría de los ecuatorianos en la vida política del Estado, mediante promoción y propaganda, de doctrinas, programas y candidatos; que a pesar un derecho y prerrogativa de los partidos, no lo han hecho con eficacia, para obtener ciudadanos probos en capacidad y discernimiento.

- Fortalecer a los partidos políticos en toda su dimensión, evitando la legalización de estas organizaciones cuando no cumplan con los requisitos de los que hablar el Art. 10 de la Ley de Partidos, sobre todo en lo que dice relación a los principios ideológicos; cuando no tengan validez, o lo que es más sean simples copias. o distorciones de otros principios de otros partidos.

- Lograr la consolidación económica de los organismos que legalmente sean reconocidos como partidos, mediante el decisivo aporte estatal, para rechazar la posesión de estos por parte de los grupos de poder y los conviertan en instrumentos para alcanzar sus nefastos propósitos antipopulares; además para que, las tendencias extrangerizantes no se aprovechen y penetren incluso con la imposición de condiciones lesionando la soberanía nacional.

- Institucionalizar la participación popular, por intermedio de los partidos, para llegar a la consecución del Objetivo Nacional Permanente de la Democracia.

- Reformar y modificar la Ley de Partidos Políticos en todos y cada uno de los artículos señalados en el análisis realizado, que en forma sintética serían las siguientes:

- . Dar mayor poder coercitivo al Tribunal Supremo Electoral, a efecto de que tenga la fuerza jurídica para hacer cumplir con las disposiciones de la ley.
- . Establecer que la organización partidaria, para que sea considerada de carácter nacional, a más de ser provincial sea cantonal y parroquial.
- . Señalar que, en forma imperativa los estatutos de los partidos, establezcan requisitos para aceptar a sus afiliados y sobre todo para los candidatos que se postulen, a más de los que señala la Constitución y la Ley de Elecciones.
- . Como la Ley de Partidos, obliga a los afiliados a aportar económicamente, debe reglamentar el tiempo que se considera como período, que como ya se dijo el más correcto sería de un mes.
- . Suprimir y derogar la limitación que pesa sobre los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional en servicio pasivo y los ministros religiosos, para no participar en la vida política del Estado; en el caso de los dos primeros en lo que se refiere a la solicitud y autorización de los ministros de Gobierno y Defensa y en lo que dice relación a los segundos por que realmente se los esta privando de los derechos políticos.
- . Modificación del inciso tercero del artículo 59; señalando claramente, que el 40% del Fondo Partidario Permanente se distribuirá a los partidos que hayan obtenido 10% de los votos en las elecciones pluripersonales, evitando la contradicción que existe actualmente con el inciso segundo del artículo 61.

Remarcando que a pesar de ser el primer instrumento jurídico de su clase, en su mayoría aplicable porque se encuentra a tono con nuestra legislación, más adolece de ciertas fallas

que no son estructurales y por lo tanto son susceptibles de modificaciones o reformas.

- Además de las modificaciones y reformas, se hace necesario también el implementar otras normas, como la regulación de propaganda utilizando los medios de comunicación colectiva, dando un trato justo y equitativo en la ocupación de estos servicios a cada uno de los partidos; porque en la práctica, los partidos que cuentan o dependen de sectores que representan a las clases más acomodadas económicamente, prácticamente monopolizan la utilización, sin dar la oportunidad y dejando en absoluta desventaja a los que no poseen recursos económicos.

- Sancionar a los afiliados que han llegado a una dignidad popular y se han desafiliado del partido que los auspició; con la pérdida de la representación; pues no la ha conseguido a título personal, sino, a nombre de una organización política; suprimiendo las actuaciones de falta de lealtad, inmoralidad, ética; respetando así la voluntad popular.

La democracia, cuando encuentre solidez; será porque, los partidos y el sistema partidario han evolucionado positivamente, dejando de lado los primeros sus tendencias desnaturalizadoras de clase, poniendo sus principios al servicio incondicional del pueblo, del Ecuador, haciendo de sus dirigentes elementos de altura integral y de las bases la fuente, la fuerza y el fundamento de sus estructuras y hacia quienes se dirija todos los esfuerzos de progreso, de desarrollo y justicia social; solo así, encontraremos seguridad.

BIBLIOGRAFIA

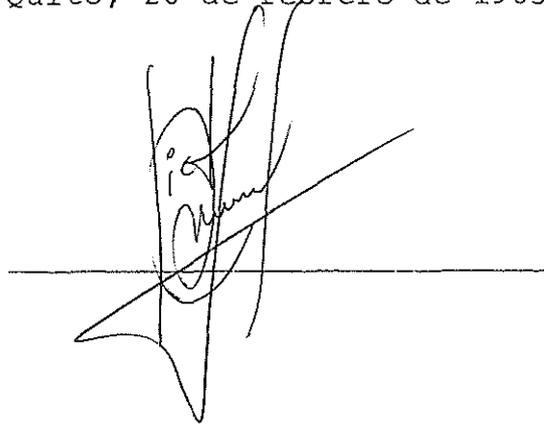
1. AYALA ENRIQUE. "Lucha Política y el Origen de los Partidos Burgueses". Quito-1982.
2. BOSSANO GUILLERMO. "Manual de Derecho Sucesorio". Quito 1973.
3. CABANELLAS GUILLERMO. "Diccionario Jurídico Elemental". Buenos Aires - 1979.
4. Código Civil.
5. Constitución Política de 1946.
6. Constitución Política de 1967.
7. Constitución Política de 1979.
8. CUBI PABLO. "Velasco Ibarra: El último caudillo de la oligarquía". Quito-1977.
9. DUVERGER MAURICE. "Los Partidos Políticos". México-1974.
10. "Ecuador Debate". Quito-1983. Revista Trimestral.
11. ENGELS FEDERICO. "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada del Estado".
12. GALARZA IZQUIERDO LUIS. "Clases Sociales y los Partidos Políticos en el Ecuador". Quito-1984.
13. GARCIA AURELIO. "Ciencia del Estado". Quito-1978.
14. GRAMSCCI ANTONIO. "Antología". Madrid.
15. GWENDOLEN M. CARTER - JHON H. HERZ. "Gobierno y Política en el Siglo XX". México D.F. 1964.
16. "HUMANISMO". Quito-1983. Revista Trimestral.

17. HURTADO OSVALDO. "El Poder Político en el Ecuador". Qui  
to-1983.
18. Ley de Elecciones.
19. Ley de Partidos Políticos.
20. Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
21. MICHELS ROBERT. "Los Partidos Políticos". Buenos Aires.
22. ORTIZ VILLACIS MARCELO. "La Ideología Burguesa en el E  
cuador". Quito-1970.
23. POSADA ALFREDO. "Derecho Político". Madrid-1966.
24. ROMERO ENRIQUE. "Derecho Constitucional". Buenos Aires  
1976.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de este Trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura recomendada.

Quito, 26 de febrero de 1985

A handwritten signature in black ink, written over a horizontal line. The signature is stylized and appears to read 'Francisco Jácome R.'.

Lcdo. CC.PP. Francisco Jácome R.