

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

MAESTRIA EN GESTIÓN PÚBLICA

**La gobernanza electoral en el Ecuador, durante el periodo 2011
- 2013: construyendo el camino hacia la democracia de calidad
en el Ecuador.**

Autor: Karla Lorena Pavón Villacrés

Tutor: Dra. Soledad Varea

Quito, Mayo 2018



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

0000152
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

SECRETARÍA
GENERAL

No.087- 2018

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los dos días del mes de agosto del año dos mil dieciocho, **KARLA LORENA PAVÓN VILLACRÉS**, portadora de la cédula: 1712766920, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA (2011-2012)**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: "**LA GOBERNANZA ELECTORAL EN EL ECUADOR, DURANTE EL PERÍODO 2011-2013: CONSTRUYENDO EL CAMINO HACIA LA DEMOCRACIA DE CALIDAD EN EL ECUADOR**", dando así cumplimiento a los requisitos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación Superior y la normativa institucional, previos a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN GESTIÓN PÚBLICA**.

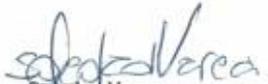
Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.68
Tesis Escrita:	8.82
Tesis Oral:	8.93

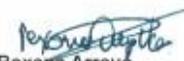
Nota Final Promedio: 8.77

En consecuencia, **KARLA LORENA PAVÓN VILLACRÉS**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:


Dra. Soledad Varea
PRESIDENTE


Dr. Víctor López
MIEMBRO


Dra. Roxana Arroyo
MIEMBRO


Abg. Ximena Carvajal Chiriboga
DIRECTORA DE SECRETARÍA GENERAL

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IACIN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original.



Fojas 111
Fecha 22 AGO 2018
Secretaría General

0000153

- Info Encuentro



AUTORIA

Yo, Karla Lorena Pavón Villacrés Candidato (a) Magister en Gestión Pública, CI 1712766920, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la Tesis.



Ing. Karla Lorena Pavón V.

171276690

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

“Yo Karla Lorena Pavón Villacrés cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad”

Quito, mayo, 2018



FIRMA DEL CONCURSANTE



KARLA LORENA PAVÓN VILLACRÉS
CI. 1712766920

RESUMEN

En esta investigación se analizó la correlación entre las siguientes concepciones teóricas: a) democracia, b) calidad de la democracia y c) gobernanza electoral a partir del nuevo marco constitucional (2008) y los mecanismos institucionales planteados por el Consejo Nacional Electoral bajo este nuevo escenario normativo durante el periodo 2011-2013. Se estableció que la democracia es el medio por el cual los estados fortalecen su interacción con la ciudadanía a través de políticas públicas que garanticen sus derechos y libertades, las cuales se materializan por medio de instituciones como el Consejo Nacional Electoral, organismo que fortalece los procesos democráticos y garantiza los derechos de participación política y ciudadana. ¿Pero cómo se operativizaron estas garantías?, diseñando e institucionalizando mecanismos de gobernanza interna institucionales (normativa constitucional y normativa interna) y gerenciales (independencia, profesionalización, educación cívica y democrática y celeridad en la entrega de resultados), que sin ninguna duda han contribuido al fortalecimiento de la calidad de la democracia en su dimensión de reciprocidad (legitimidad) conforme a los resultados obtenidos por los niveles de confianza dados por la ciudadanía y el apoyo político de las organizaciones políticas hacia la institucionalidad del Consejo Nacional Electoral dadas durante la gestión 2011-2013.

Palabras Claves:

Democracia, Calidad de la Democracia y Gobernanza Electoral

ABSTRACT

In this research analyzed the correlation between these theoretical concepts with: a) Democracy, b) Quality of Democracy and c) Electoral Governance and the institutional mechanisms set by the National Electoral Council under this new scenario for the period 2011-2013. It was established that democracy is the means by which the states strengthen their interaction with the public through public policies that guarantee their rights and freedoms, which are realized through institutions such as the National Electoral Council, the body that strengthens the processes democratic and guarantees the rights of political and civic participation. But how these guarantees are operationalized? Designing and institutionalizing mechanisms for institutional internal governance (constitutional law and internal regulations) and management (independence, professionalism, civic and democratic education and speed in the delivery of results), which no doubt has contributed to strengthening the quality of democracy in its dimension of reciprocity (legitimacy) according to the results obtained by the level of trust given by the citizens and political support of political organizations to the institutions of the National Electoral Council for the management given 2011-2013 period where "*Build democracy*".

Keywords:

Democracy, Quality of Democracy and Electoral Governance.

AGRADECIMIENTO

A Dios por haberme cubierto de bendiciones en cada paso que di a lo largo de este nuevo reto académico.

A mis padres por su apoyo en cada proyecto que me he planteado.

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales y sus docentes por los valiosos conocimientos impartidos en las aulas que han permitido cimentar mi formación profesional.

A la Dra. Soledad Varea, directora de la presente tesis, por su apoyo, comprensión, conocimiento y experiencias impartidas sobre la investigación que me permitió la culminación del presente trabajo.

A las autoridades del Consejo Nacional Electoral por haberme apoyado y brindado todas las facilidades para la culminación de esta investigación.

A mis amigas que con su apoyo incondicional han demostrado tener confianza en que puedo lograr las metas personales y académicas que me proponga.

A quien me enseñó que la mejor conversación es la que se dan con la mirada.

ING. KARLA LORENA PAVÓN VILLACRÉS

DEDICATORIA

A mi madre Martha Cecilia por su apoyo incondicional en todo lo que deseo hacer, gracias por tu paciencia, amor y consejos de los cuales he aprendido mucho y que han sido el cimiento de lo que soy hoy en día.

KARLA LORENA PAVÓN VILLACRÉS

ÍNDICE

CAPÍTULO I	1
1.1 Introducción.....	1
1.2 ¿Qué democracia para el Ecuador?.....	2
1.1. Calidad de la Democracia	10
1.2. La calidad de la democracia desde la perspectiva histórica	11
1.3. La Gobernanza Electoral.....	16
1.4. Gobernanza Electoral, su relación con la Democracia y Calidad de la Democracia. .	16
CAPÍTULO II	22
2. Del TSE al CNE, cambios institucionales profundos	22
2.1. Requisitos de ciudadanía	22
2.2. Reformas del Sistema Electoral a lo largo de la historia	24
2.3. Hitos de la democrática en el Ecuador.....	33
2.4. La nueva administración electoral, evolución de sus componentes más relevantes en el tiempo.....	35
CAPÍTULO III	44
3.1. La nueva Gobernanza Electoral.....	44
3.2. Análisis de variables	47
3.3. Dimensión Institucional	48
3.4. Dimensión Gerencial	53
3.4.1. Independencia de la administración electoral	53
3.4.2. Profesionalización de la administración electoral.	59
3.4.3. Educación Cívica y Democrática.....	66
3.4.4. Entrega de resultados – celeridad.	69
CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFÍA	80
ANEXOS	85

CAPÍTULO I

1.1 Introducción

Es importante para esta investigación establecer un punto de convergencia teórica entre conceptualizaciones como, democracia, calidad de la democracia y gobernanza electoral, no sin antes anticipar que esta investigación no pretende ahondar en un debate conceptual de términos como democracia o calidad de la democracia ya que estas definiciones han sido estudiadas por expertos a lo largo de los últimos años.

Sin embargo, a lo largo de esta investigación se definirán con claridad la posición teórica de estos conceptos que se acoplan de manera directa a esta investigación y a la comprobación de la hipótesis planteada, la cual busca demostrar que los procesos de gobernanza electoral interna del Consejo Nacional Electoral establecidos durante el periodo 2011 – 2013 lograron una mayor confianza de la ciudadanía hacia la gestión electoral, lo que contribuyó a la consolidación de la democracia en el Ecuador .

De igual manera, es importante destacar que dichas conceptualizaciones guardan estrecha relación con el concepto de gobernanza electoral , entendiéndolo a esta última como la actividad gerencial (administración) del proceso electoral o su gobernanza interna la cual se desarrollará a lo largo de esta investigación por medio del uso de recursos históricos, descripción y análisis de datos obtenidos mediante fichas de observación no participante, entrevistas estructuradas a actores claves, encuestas y tabulación de datos de un universo de 254 electores del distrito electoral norte de la ciudad de Quito y adicionalmente los datos recolectados como parte del grupo de investigación creado en el Consejo Nacional Electoral para el análisis de percepción ciudadana de organizaciones políticas, niveles de confianza, consolidación de la democracia, apoyo a la democracia que fueron publicadas en la rendición de cuentas de la administración 2011, 2012 y 2013.

1.2 ¿Qué democracia para el Ecuador?

El término democracia ha sufrido transformaciones importantes desde su concepción, la ciencia política en los últimos años ha presentado estudios empíricos que han generado nuevas perspectivas en este campo teórico, donde el rol de los ciudadanos juega un papel protagónico en la construcción y consolidación de democracias de calidad. Principios básicos como el sufragio universal, libertad de expresión, consolidación de partidos y/o movimientos políticos, sistemas de representación, participación ciudadana, fueron elementos importantes en la construcción de la concepción de democracia en el siglo XX.

Es decir, esta nueva concepción guarda estrecha relación con el papel que hoy juega la ciudadanía en sociedades como la ecuatoriana, donde la paradoja de que el pueblo soberano solo percibe que tiene poder cuando deposita su voto, para luego desempeñar el papel de “convidado de piedra”, ignorado justamente por quienes se convirtieron en sus subordinados al haber recibido un mandato suyo a través del voto. En el Ecuador, los procesos de participación nos han permitido mostrar un camino de transformación y fortalecimiento de nuestra democracia, en el sentido de que el papel de la ciudadanía no solo consiste en elegir a sus representantes sino también en ser parte activa de la toma de decisiones del Estado y de la ejecución y control de las mismas.

De esta manera, la legitimidad del ejercicio gubernamental no solo está dada por el mecanismo del sufragio, como origen del ejercicio de gobierno, sino también por la valoración positiva que realiza la ciudadanía sobre el desempeño de quienes han recibido su mandato y de las instituciones a través de las cuales ellos actúan, logrando así dar un giro importante en la actualidad frente a las primeras décadas de este periodo, donde la democracia se caracterizaba por la lucha del poder y la competencia entre partidos políticos por conseguir votos y vincularse a espacios de poder y toma de decisiones.

Para motivos de esta investigación es importante definir la concepción teórica del concepto de democracia y como ésta se vincula con el objeto de estudio de este trabajo, por lo tanto empezaremos definiendo que la palabra democracia tiene su origen en la palabra griega *demokratia*, (Sartori, 2009), la cual posee dos componentes: *demos*, que quiere decir “pueblo” y *kratos* que quiere decir “poder”, es decir “poder del pueblo”, característica que hoy en día le permite obtener un papel verdaderamente activo en sociedades como la nuestra ya que la afinación de este concepto ha llevado a un proceso de participación ciudadana cada vez más sólida, la cual incide de forma directa en cada componente del sistema democrático y política pública propuesta por las instituciones del Estado.

Esta noción permite establecer con claridad que el rol del ciudadano ya no se limita a la elección de sus gobernantes sino a la participación activa en la toma de decisiones públicas que, históricamente se vio empañado no solo por la crisis política y económica global, sino también por los intereses de unas pocas élites de poder que generaron largos periodos de inestabilidad.

En este sentido, se destaca la crisis ecuatoriana de 1996 a 2007, donde los intentos hegemónicos de fuertes grupos de poder económico, locales e internacionales, para quienes el control del poder político siempre ha resultado fundamental para consolidar y acrecentar sus intereses generaron ilegitimidad política (crisis de representatividad) como institucional (bajos niveles de confianza ciudadana frente a la gestión de las instituciones del Estado).

Sin embargo, la confluencia de distintos movimientos sociales insatisfechos desembocó en una propuesta que tuvo respaldo popular mayoritario y ganó las elecciones en el año 2007, lo que llevó a un ciclo de estabilidad cuando la percepción tradicional de “engaño”, cambió a la de cumplimiento de algunas aspiraciones populares. Por esta razón, las explicaciones tradicionales de las crisis, basadas en una supuesta ingobernabilidad de nuestro pueblo, en realidad encubrían algo más de fondo: las fallas de la representación democrática, pues los gobernantes respondían no a sus electores sino a los grupos de poder

que les permitían acceder a sus cargos, por lo que, al parecer, solo hacía falta que llegasen al poder gobernantes que respondiesen a las aspiraciones populares para que se produjese la ansiada gobernabilidad y la estabilidad democrática.

Pero además, como lo económico es determinante, resultó importante una conducción gubernamental con clara comprensión de esta problemática, lo que llevó a propuestas y acciones en donde el Estado asumió un papel mucho más importante en la regulación económica, a fin de eliminar las distorsiones que beneficiaban solo a pequeños grupos oligárquicos en detrimento de las mayorías. Es decir, el cambio hacia la estabilidad fue también posible porque la nueva administración gubernamental priorizó el enfrentamiento de la problemática económica y el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más desprotegidos, pasándose de esta manera de un ciclo de rebeldía a un ciclo de estabilidad.

Esto explica por qué el clima político de crisis, continuó durante años, los partidos políticos y las instituciones se deslegitimaron, por lo que a partir de la rebeldía ciudadana frente a esa situación opresora, solo era posible la reconstrucción o re legitimación del Estado, las instituciones y el Gobierno frente a la ciudadanía. En esas circunstancias ya no cabían promesas ya que la naturaleza de la crisis afectó principalmente a la economía de los hogares ecuatorianos, por lo que las únicas expresiones que se podían aceptar eran los hechos, los resultados; para buscar mejores condiciones de vida para la población; solo sobre la base de logros en este sentido era posible pasar de la crisis, a la estabilidad.

Bajo estas precisiones el eje conceptual del término democracia para esta investigación es la dada por Robert Dahl en su obra Poliarquía,¹ donde podemos observar que la democracia procedimental que enuncia recoge la participación activa del *demos* y su papel protagónico en todo sistema democrático en la actualidad, sin olvidar el contexto de

¹ La poliarquía es el gobierno de minorías, no de una minoría, pues los distintos grupos de interés existentes en la sociedad inciden su lucha en la elección de los gobernantes. Poliarquía es, por tanto, el pluralismo de instituciones con intereses diferentes que desborda la simple contraposición dualista de Estado y sociedad, el cual hace que la formación de la voluntad política tenga un carácter libre y competitivo. (Avellan, 2011)

cada Estado como lo establece Dieter Nohlen (al referirse a los contextos de cada sistema democrático y las características propias que determinan el funcionamiento o no de una buena democracia.

Los principios rectores de la democracia como libertad y justicia están en la actualidad interrelacionadas con principios como la responsabilidad, participación entre otros, como lo establece de forma más clara la poliarquía de Dahl, “garantías institucionales: a) libertad de asociación y organización, b) libertad de pensamiento (y expresión), c) derecho de voto, d) derecho de los líderes políticos a competir por el apoyo (electoral); e) fuentes alternativas de información; f) posibilidad de ser elegidos para cargos públicos (sufragio); g) elecciones libres y competitivas; h) existencia de instituciones que hagan depender las políticas gubernamentales del voto y de otras expresiones de preferencia.” (Dahl, 1999).

En consecuencia las democracias contemporáneas presentan ya en sus estructuras la participación activa del *demos*, lo que permite institucionalizar democracias de calidad en cada Estado y generará citando a Morlino (2009) “instituciones y normas que presuponen, aunque en diferente medida, la garantía real de los derechos políticos y las libertades, y por tanto también la existencia de otras normas y de un aparato burocrático que garantice esos derechos.” (Morlino, 2009, pág. 5).

Para esta investigación es importante recoger los postulados de Dalh (1999) porque principios rectores como la libertad y justicia van acompañados de otras nociones como: responsabilidad, rendición de cuentas, respeto a la ley, entre otros ya indicados anteriormente, los cuales son determinantes en la consolidación de la democracia por medio de instituciones que aseguren no solo que la asignación del poder sea la expresión más transparente en términos operativos sino también políticos donde las preferencias del ciudadano-electoral se garanticen y respeten. Bajo este argumento Dahl (1999) nos presenta diez ventajas que poseen los gobiernos frente a la democracia, muchas de las cuales se

conectan con la transformación de las estructuras institucionales como políticas del Estado, a partir sin duda de la promulgación de la nueva Constitución en el año 2008.

Para motivos de esta investigación y reforzando la conceptualización teórica planteada se presentan estas ventajas, no sin antes mencionar que al analizar cada una de estas y de acuerdo a los datos obtenidos en las fichas de investigación propuestas, se pudo observar que un sistema democrático donde se respeten los principios fundamentales como libertad y justicia, es mejor que cualquier otro régimen que se quiera denominar democrático ya que las garantías de desarrollo humano son más amplias.

A partir de la promulgación del nuevo marco constitucional en el 2008, el Ecuador fortaleció cada una de las ventajas presentadas por Dahl (1999,pag 72) diseñando una normativa acorde a los intereses de los ciudadanos y estructuras institucionales más sólidas, que permitieran la ejecución de las políticas planteadas desde el régimen de poder que iniciaba a partir de este nuevo marco constitucional. Por lo tanto, presentamos las ventajas que el autor nos propone, no sin antes emular cada una de estas al contexto y visión social, política y democrática de nuestro periodo de estudio.

- 1) La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas, crueles y depravados²
- 2) La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar. ³
- 3) La democracia asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito de libertad personal que cualquier alternativa factible a la misma.⁴

² La característica de los líderes de este tipo de gobiernos está dada por la utilización de la fuerza, coerción, violencia, como medios de persuasión para lograr alcanzar sus intereses particulares frente a la mayoría. Ejemplos de este tipo de gobiernos fueron los de José Stalin (1929-1953) en la Unión Soviética; Adolfo Hitler en Alemania (1933-1945); Pol Pot en Camboya (1975-1979), gobiernos que se caracterizaron por el uso de la fuerza pública como medida de represión en contra de quienes no eran parte de los intereses, creencias o políticas individuales de cada régimen.

³ Los derechos de los ciudadanos son la base de un gobierno democrático, su respeto, ejecución efectiva y oportuna, permitirán lograr la legitimación del gobierno y la satisfacción de cada ciudadano por su régimen.

⁴ Es importante establecer que la libertad más importante para la consolidación de la democracia es la libertad de expresión la cual se convierte en un valor primordial para la convivencia diaria entre ciudadanos ya que ese

- 4) La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.⁵
- 5) Solo un régimen democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de auto determinarse – es decir, que vivan bajo leyes de su propia elección.⁶
- 6) Solo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.⁷
- 7) La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible.⁸
- 8) Solo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente de igualdad política.⁹
- 9) Las democracias representativas moderadas no se hacen la guerra entre sí.¹⁰

poder de expresión sobre determinada gestión gubernamental o privada permite mejorar los procesos democráticos en la toma de decisiones. Incluso es esta libertad de expresión lo que permite escuchar a las minorías de una sociedad sin perjuicio de ser reprimidas ya que la democracia de calidad se fundamenta fuertemente en este principio a todo nivel. Citando a Pericles podemos decir que: “La libertad de que disfrutamos en nuestro gobierno se extiende también a nuestra vida corriente” (Dahl, 1999, pág. 63)

⁵ Es importante diferenciar que en una democracia existen intereses colectivos como particulares, los cuales no deben imponerse sobre los colectivos por una simple norma de convivencia y de respeto. Es de esta forma que en una democracia los intereses individuales como preferencias, libertad de elección, valores, gustos, elección, propiedad privada, poseen una mayor protección por parte de los gobiernos que en sistemas no democráticos. Lo cual proporciona seguridad a los ciudadanos en sus gobernantes.

⁶ Dentro de un sistema democrático es importante para una convivencia entre los ciudadanos la existencia de normas, leyes, reglamentos que proporcionen lineamientos básicos de convivencia y permitan a su vez lograr “vivir en perfecta armonía” entre los ciudadanos de un gobierno.

⁷ Las decisiones colectivas que en muchas ocasiones es tomada por los gobernantes en función de los intereses de los ciudadanos así como la elección de estos hacia sus gobernantes debe estar matizado de principios inherentes a cada ser humano, uno de estos es la moral, la cual permitirá tomar siempre las mejores decisiones en función de este principio. “Ser moralmente responsable equivale a ser autónomo en el ámbito de las elecciones moralmente relevantes” (Dahl, 1999, pág. 66);

⁸ Si bien no se puede determinar que los gobiernos democráticos determinen en forma precisa el desarrollo humano de cada individuo no es menos cierto que este régimen ayuda a crear las condiciones necesarias para lograr desarrollar cualidades como honestidad, equidad, valor, amor que son parte del desarrollo humano.

⁹ La igualdad por mucho tiempo ha sido materia de un sin número de reflexiones a lo largo de la historia, ésta al igual que la democracia ha sufrido transformaciones sustanciales que hoy en día son la base de los sistemas democráticos. Al referirnos a la igualdad política debemos considerar la aplicación de principios como: “razones éticas y religiosas”; “prudencia”; “aceptabilidad” (Dahl, 1999, págs. 76-79), todos estos componentes de la igualdad intrínseca de un gobierno.

¹⁰ Existen razones suficientes para determinar que las democracias representativas no se hacen la “guerra entre sí” (Dahl, 1999, pág. 69), entre éstas están los niveles de competencia entre los Estados, el respeto a tratados internacionales, alianzas económicas, defensa común contra crímenes de carácter mundial, razones que dan lugar a gobiernos democráticos pero también más pacíficos.

10) Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.¹¹.

Bajo estas premisas y con una posición crítica de las mismas, el contexto político, social y económico que hemos visto en el Ecuador desde el año 2008 ha presentado transformaciones importantes en materia electoral como la independencia del Órgano Electoral (OE) ligado a principios básicos como: imparcialidad, transparencia, rendición de cuentas de doble vía, eficiencia en la gestión administrativa electoral, profesionalización de los OE, orientación al servicio y cumplimiento en derecho de cada una de sus actuaciones, con el fin de engranar cada argumento a lo que hoy en día vivimos como democracia.

Según mi punto de vista, desde la promulgación de la nueva constitución del 2008 se promueve en el Ecuador una democracia no solo representativa sino participativa y comunitaria, donde la característica principal es la generación de políticas participativas, inclusivas, equitativas, solidarias con respeto y aplicación efectiva a las normas jurídicas, con rendición de cuentas de doble vía, en donde el actor principal es el ciudadano, no solo por el poder de elección que posee frente a sus gobernantes, sino por la capacidad de participación activa en la toma de decisiones públicas. Donde el *demos* posee voz y voto en las decisiones públicas, así como conciencia de ejercer sus derechos de función colectiva que como lo define Sartori: “Participación” es tomar parte activa, voluntaria y personalmente, Según mi percepción “voluntariamente” es un detalle importante, porque, si se obliga a la gente a

¹¹ Si bien es cierto que los países democráticos no solo otorgan una mayor estabilidad política y social sino también estabilidad económica de acuerdo a las siguientes premisas: las democracias fomentan la educación de sus ciudadanos, lo que genera por medio de la capacitación de su fuerza de trabajo la innovación y por ende su crecimiento económico; el respeto a Ley por su parte brinda las seguridades jurídicas para la inversión extranjera como nacional, el respeto a los derechos de propiedad, a compromisos contractuales y la menor intervención de los Estados genera crecimiento económico en sistemas democráticos.

Es importante señalar que en contraste a esta característica de desarrollo económico en los sistemas democráticos que la economía de mercado muchas veces como lo manifiesta Dahl “crea desigualdades, la economía de mercado puede disminuir también las posibilidades de alcanzar una igualdad políticas entre los ciudadanos de un país democrático” (Dahl, 1999, pág. 71).

participar a la fuerza, eso es movilización desde arriba y no participación desde abajo. Insisto: participación es ponerse en marcha *por uno mismo*, no que otros te pongan en marcha no que te movilicen desde arriba.” (Sartori, 2009, pág. 35).

Así, la base conceptual del término democracia dado por Dahl se engrana en esta investigación, no solo desde su concepción histórica y procedimental sino también desde la importancia que tiene la ciudadanía en la consolidación de una democracia de calidad que se refleja a través de los niveles de legitimidad (confianza y apoyo político) que se otorgan a las instituciones que garantizan estos procedimientos, siendo para este caso de investigación el Consejo Nacional Electoral, el órgano de gestión en materia electoral que garantiza no solo principios de libertad y justicia sino la participación de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones a través del diseño de normas institucionales como gerenciales que constituyen un factor importante detrás del desarrollo eventual de la legitimidad hacia Organismos de Gestión Electoral (OGE) como el Consejo Nacional Electoral.

Bajo esta reflexión y el análisis de las características de la poliarquía y las ventajas de la democracia, la concepción teórica de Dahl (1999) con respecto a la Democracia se acopla al argumento central de este análisis, ya que la definición de “poder del pueblo” dentro del contexto histórico, político y social de nuestra sociedad va más allá que el ligar este concepto solo al procedimiento o al cumplimiento *per se* de las condiciones mínimas que nos ofrece el autor para considerarnos democráticos o no tan democráticos.

Por lo tanto, la democracia “Es un mecanismo de participación activa, soberana, inclusiva, equitativa en donde las decisiones de la ciudadanía sean reflejadas por sus gobernantes, en base al respeto de normas jurídicas y los derechos inherentes de cada ciudadano”. (Dahl, 1999), con lo cual nos permite para el análisis de investigación comprender la importancia que la participación de la ciudadanía posee en asuntos de interés público, político, democrático e institucional al analizar los mecanismos de gobernanza

electoral planteados durante el periodo 2011 – 2013 reflejado en la percepción y confianza institucional de la ciudadanía hacia la gestión del Consejo Nacional Electoral.

Para concluir este argumento, la definición expuesta de democracia (procedimental) nos abre el espacio para el análisis de lo que conocemos como calidad de la democracia bajo un eje transversal, la participación de la ciudadanía. La cual nos permitirá medir el grado de legitimidad (confianza y apoyo político) que poseen los ciudadanos frente a la gestión de las instituciones que diseñan procesos y mecanismos que permitan el ejercicio pleno de los derechos políticos y de participación de los ciudadanos. Lo cual denota en un cambio positivo no solo de la esfera política sino también ciudadana frente a las decisiones tomadas por las instituciones públicas como el Consejo Nacional Electoral; organismo de gestión electoral OGE que no solo se limita a diseñar mecanismos para el ejercicio del sufragio por parte de la ciudadanía sino también procesos que generen confianza institucional y apoyo político, con lo cual entramos a la definición de lo que conocemos como calidad de la democracia de donde desprenderemos para nuestro análisis la dimensión de resultados de este planteamiento teórico y como éste se relaciona con el papel de la gestión electoral considerando principios democráticos como confianza y satisfacción dentro del periodo 2011- 2013.

1.1. Calidad de la Democracia

Para la conceptualización del término “calidad de la democracia dentro de esta investigación se plantea un análisis de los conceptos empíricos más relevantes que dan el realce teórico al planteamiento propuesto. Es por esto que se recoge los conceptos de varios autores desde el año 2001 hasta la actualidad, que guardan relación con la conceptualización de democracia (procedimental) dada por Robert Dahl (1999)

1.2. La calidad de la democracia desde la perspectiva histórica

Encontramos varios análisis empíricos sobre el concepto de calidad de la democracia a lo largo de los últimos años, aportes notables de Corbetta y Pérez –Liñán (2001), Altman y Pérez –Liñán (2002), Diamond y Morlino (2004), Hagopian (2005), Levine y Molina (2007), han tratado el estudio de la dimensión de la calidad de la democracia en varios grupos de estudios o especificidades, considerando en ambos casos como base la conceptualización de poliarquía dada por Dahl (1999), características mínimas que una democracia debe contener para ser considerada de calidad.

Corbetta; Pérez; Altman y Mainwaring asumen el concepto de democracia como poliarquía, la cual define que solo las democracias estables, sólidas y que cumplan con estos principios se las considerará de calidad. Por otro lado, autores como Morlino, Diamond, Levine, Hagopian, Pachano, hacen su reflexión desde una conceptualización que va mucho más allá del cumplimiento estricto de la Poliarquía, donde la característica principal de estos autores es la participación activa de la ciudadanía no solo en los mecanismos de elección para obtener el poder por parte de las elites que gobiernan, sino en la participación de estos en aspectos como el control social, legitimación, participación, ejecución y control en la toma de decisiones. Es decir su análisis de calidad de la democracia va mucho más allá que los principios de poliarquía de Dahl, sin embargo, es el eje conceptual de este término desde las dos corrientes.

Pastor por su parte establece su concepto de calidad de la democracia apegada fuertemente a los estudios de Morlino y O'Donnell en donde establece que: “Los estudios de la calidad de la democracia se inician cuando un sistema político cumple con los requisitos mínimos de la poliarquía, es decir, cuando las elecciones se han institucionalizado, cuando existe la creencia de que se mantendrán en un futuro indefinido elecciones limpias, competitivas y regulares, cuando esa expectativa es compartida por la mayoría de los actores políticos y la opinión pública, y cuando múltiples actores invierten estratégicamente sus recursos suponiendo la continuidad de las elecciones y de las autoridades electas (O'Donnell,

1996:11). Solo una vez superada esta barrera mínima se puede ver el resultado” (Morlino, 2005) y, por ello, solo a partir de la existencia de una democracia estable y consolidada se puede comenzar la andadura hacia la calidad de la democracia.” (Pastor, 2009, pág. 3).

Duhlem, define la calidad de la democracia por su parte como: “Una democracia de calidad no es sólo cuando está diseñada para promover el bien de sus integrantes sino también cuando está regulada por una concepción de justicia. La legitimidad de ejercicio tiene que ver con la eficacia de sus decisiones entendidas como la capacidad del sistema en responder a los objetivos y demandas de sus miembros...”, es decir como lo describimos anteriormente, el papel de la ciudadanía es el eje central hacia la construcción de una democracia de calidad en la cual citando al mismo autor “el nivel de satisfacción de los ciudadanos es parte fundamental de la legitimidad de ejercicio por lo que desde esta perspectiva para evaluar la calidad de una democracia es necesario analizarla desde el desempeño de sus instituciones así como desde la perspectiva de la ciudadanía que calificarán la eficacia de las mismas.” (Duhlem, 2006).

Levine y Molina quienes hacen una definición de la calidad de la democracia en base a una democracia procedimental, nos dicen: “...entendida la democracia como el conjunto de procedimientos, y derechos que los sustentan, mediante los cuales los ciudadanos de un país pueden elegir a sus gobernantes, influir en sus decisiones y exigirles responsabilidad, entonces el nivel de calidad de dicha democracia viene dado por la medida en que los ciudadanos participan informalmente en procesos de votación libres, imparciales y frecuentes, influyen en la toma de decisiones políticas y exigen responsabilidad a los gobernantes y por la medida en que estos últimos son quienes efectivamente toman las decisiones y lo hacen respondiendo a la voluntad popular. (Levine Daniel y Molina Enriquez, 2009, pág. 4).

Morlino por su parte describe la calidad de la democracia de la siguiente manera: “Una buena democracia bien una democracia de calidad es aquel orden institucional que permite la

realización de la libertad e igualdad de los ciudadanos a través de instituciones y mecanismos adecuadamente funcionales...” (Morlino, 2008, pág. 3), es decir “la calidad de una buena democracia atañe principalmente a las instituciones y especialmente a los mecanismos de representación.” (Morlino, 2008, pág. 4).

Simón Pachano, por su parte nos dice que: “la democracia ecuatoriana podrá analizarse desde la perspectiva de los procedimientos, los contenidos y los resultados (Morlino, 2004:11), desde la decisión electoral, la participación, la respuesta a la voluntad popular, la responsabilidad y la soberanía (Levine y Molina, 2007:17), desde los derechos civiles, la participación y la competencia efectiva (Altman y Pérez – Liñán, 2002:85) o desde la libertad de expresión, la libertad de organización, el pluralismo y las elecciones libres (Coppedge y Reinicke, 1990:51) (Pachano, 2008).

Bajo los argumentos conceptuales antes señalados y comprendiendo el papel de los OGE en la democracia, destacamos para motivos de esta investigación el trabajo realizado por Leonardo Morlino, el autor más contemporáneo en el análisis de este tema quien plantea el análisis de la calidad de la democracia desde tres dimensiones: a) *Procedimental* que se centra en la aplicación eficiente del sistema legal, en la resolución justa de disputas legales y en la responsabilidad política demandadas por los electores, las estructuras intermedias, asociaciones y otros órganos que hacen a un régimen democrático; b) *Resultados*, la cual se relaciona con la satisfacción percibida de manera amplia por la sociedad civil y c) *Contenidos*, la cual se centra en el grado de implementación de la libertad y la igualdad en la sociedad (Morlino, 2005, pág. 49).

Dentro de las dimensiones se destaca el análisis de varios elementos: 1) *Procedimental* la cual abarca los siguientes componentes: a) Gobierno de la Ley; b) Rendición de cuentas vertical; c) Rendición de cuentas horizontal; d) Participación y e) Competencia; 2) *Resultados* en la cual está inmersa: a) Reciprocidad (capacidad de respuesta) y 3) *Contenido* en el cual se encuentra: a) Libertad y b) Igualdad. (Morlino, 2005). Si bien

esta explicación tiende a ser procedimental nos ayuda a visualizar la importancia empírica que hoy en día tiene la ciudadanía en los sistemas democráticos y en las nuevas tendencias de gestión institucional que para el caso del Ecuador es transversal ya que las instituciones del Estado desde la promulgación del nuevo marco constitucional han buscado la manera de fortalecer y ejercer efectivamente el derecho ciudadano de participación y control social que permitan mejorar los niveles de legitimidad institucional frente a la ciudadanía.

Con lo expuesto anteriormente y para motivos de esta investigación la dimensión de resultados, guarda relación con la hipótesis planteada para esta investigación, así como también nos ayuda a construir una propuesta que nos permita minimizar el problema de investigación establecido, para lo cual se considerará el estudio de la calidad de la democracia en su fase de resultados desde la dimensión de reciprocidad (capacidad de respuesta) y el papel del OGE como órganos de gestión que proporcionan estructuras formales que brindarán legitimidad social frente a las decisiones de gobernanza interna de la administración electoral del periodo 2011 – 2013.

Para Zucker (1986; “Los órganos electorales son instituciones, y por ello, generan confianza institucional. Esta confianza depende del soporte y seguridad que proporcionan las estructuras formales, productivas y legitimadas socialmente” (Zucker, 1986). Es por esto que el análisis de la calidad de la democracia desde su dimensión de resultados nos permitirá, en base al análisis de datos recolectados y encuestas realizadas a actores internos del Consejo Nacional Electoral como externos que tengan cierto grado de influencia hacia la gestión electoral (Consejo Consultivo de Organizaciones Políticas),¹² medir el nivel de confianza de los ciudadanos hacia la gestión 2011-2013 propuesta en esta investigación; así como también el poder determinar que los niveles bajos de legitimidad del OE tiene relación con los

¹² El Consejo Consultivo de Organizaciones Políticas fue creado con el fin de fortalecer los lazos de gestión entre las organizaciones políticas y sociales que intervienen en la ejecución de los procedimientos propios del ciclo electoral, así como también para el ejercicio *per se* de transparencia en relación a la gestión electoral.

mecanismos de gobernanza electoral interna, bajo dos causas, el no poder reflejar estas acciones (institucionales – gerenciales) o carecer de ellas.

El análisis del desempeño institucional y gerencial del Consejo Nacional Electoral se convierte en la base hacia la construcción de una gestión institucional eficiente que promueva la legitimidad de la administración electoral respecto a su gestión garantizando los principios de libertad y justicia con normativas claras e incluyentes y procedimientos que reflejen la transparencia, independencia formal en su estructura, profesionalización de sus funcionarios, desvinculación partidista y celeridad en la entrega de resultados, logrando así procesos de legitimación perdurables que permitirán una mayor participación política de los ciudadanos.

Según Morlino “Democracia de calidad o buena es aquella que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos....” (Morlino, 2005, pág. 40).

Sin embargo, es importante indicar que el análisis de esta postura ha sufrido procesos de deslegitimación como resultado de la crisis de los procesos democráticos, que han afectado incluso a la institucionalidad de la gestión electoral “anti-establishment” donde las “democracias insatisfechas” (Pharr, SJ y Putnam, RD, 2000) y la poca “capacidad de los actores políticos de actuar según los intereses y deseos de los ciudadanos” (Dalton R.J. y Wattenberg, M.P, 2000) dieron como resultado el declive frente a las instituciones. No obstante, la estabilidad democrática que se vive en Ecuador desde el año 2007 ha mejorado indiscutiblemente estos procesos de legitimidad, donde la administración electoral como órgano que garantiza el derecho al sufragio, la libertad y la igualdad ha jugado un papel muy importante en la consolidación de esta nueva estabilidad democrática.

1.3. La Gobernanza Electoral.

Para motivos de esta investigación al considerar a la democracia desde un sentido procedimental y de participación ciudadanía con respecto a sus instituciones, nos permite considerar que la calidad de la democracia “es el efecto acumulado del desempeño de muchas cosas, del desempeño de las instituciones y sobre todo de las interacciones de los ciudadanos con estas instituciones en múltiples frentes” (Alcantara, 2002).

Definir el papel de los OGE dentro del aparato del Estado y sus mecanismos de gestión interna; es decir su dimensión institucional y su dimensión gerencial y el impacto de éstas en la ciudadanía (confianza), nos permitirá entender la institucionalidad del Consejo Nacional Electoral y su desempeño en la construcción y articulación con la calidad de la democracia.

Es preciso citar a Barrientos del Monte quien dice: “El diseño y desempeño de las instituciones políticas son en cierta medida el espejo de la cultura política y democrática de la sociedad, y se convierten, por tanto en indicadores de la calidad de la democracia en términos de resultados.” (Barrientos Del Monte, 2010, pág. 7).

1.4. Gobernanza Electoral, su relación con la Democracia y Calidad de la Democracia.

El análisis de la gobernanza electoral ha tenido mayor vigencia e interés en los últimos años, debido no solo a la frecuente realización de procesos electorales¹³, sino también a la nueva estructura en la ingeniería electoral que presenta el organismo de gestión electoral ecuatoriano como órgano del Estado independiente y autónomo conforme lo establece el nuevo marco constitucional del 2008, lo que implicaría el nuevo diseño de procedimientos electorales entorno a una efectiva gobernanza electoral.

¹³ que en el caso del Ecuador ha tenido un promedio una elección por año desde 2007.

Dentro de este análisis conceptual Jonathan Hartlyn, Jennifer McCoy y Thomas Mustillo, introducen el término “electoral governance” o gobernanza electoral, donde los autores destacan la interacción de reglas constitucionales, legales e institucionales y prácticas organizativas que determinan las reglas básicas de los procedimientos a utilizarse en un proceso electoral, así como el desempeño de lo que ellos denominan organismos de gestión electoral (OGE)¹⁴ y su comportamiento con respecto a aspectos relevantes como son “la calidad de la elección, el grado de partidización de los órganos electorales y el grado de independencia de los órganos electorales.” (Hartlyn Jonathan, McCoy Jennifer, Mustillo Thomas, 2009)

Hugo Picado León por su parte, orienta su atención de la gobernanza electoral a la “capacidad de auto coordinación propia de redes de organizaciones públicas y privadas, estatales y supraestatales, por lo que, aplicada a las elecciones, implica cierta aspiración normativa a elecciones de calidad, al “buen gobierno” de los procesos electorales” (Picado Leon, 2009), es decir diseñar mecanismos de gestión electoral interna que reflejen en primer lugar el trabajo coordinado con las demás funciones del Estado y que éstas a su vez se exprese en los niveles de legitimidad (confianza o apoyo político) de la ciudadana frente a la gestión institucional del Consejo Nacional Electoral.

Pérez Duharte (2014), por su parte hace un análisis sobre la conceptualización de Hugo Picado León expuesta con anterioridad, en donde el autor determina que las deficiencias en el gobierno interno de la organización electoral tendría repercusiones en la gestión propia de un proceso electoral y en su interacción con todos los actores que intervienen en el ciclo electoral, es decir: “Enfatiza la relación entre administración electoral con actores externos, como son electores, partidos políticos, medios de comunicación y observadores nacionales e internacionales, señalando entre otras cosas, que de la calidad de

¹⁴La utilización de este término se asemeja con los de comisión electoral, organismos electorales y agencia electoral, para referirse a unidades del Estado responsables de las cuestiones procedimentales en materia de regulación de elecciones y de competencia electoral.

la administración electoral depende, en buena medida, que el sistema electoral funcione de la manera prevista...[...] Por ello, la calidad de la administración electoral tiene impacto directo sobre la forma en que las elecciones y sus resultados son percibidos por los actores políticos [...]” (Pérez Duharte, 2014)

Gráfica 1. Características de la buena Gobernanza Electoral



Fuente: (Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico, 2014).

Adaptado y elaborado por: Karla Lorena Pavón

Es bajo estos argumentos, la relación conceptual de democracia dada por Robert Dahl y la concepción de Calidad de la Democracia establecida por Leonardo Morlino exponen la base sobre la cual se analiza el término de gobernanza electoral para esta investigación, ya que los principios básicos de democracia expuesta por Dahl nos permite establecer el nivel de calidad o no de ésta en base a los parámetros establecidos por Morlino. Es decir esta

relación democracia – calidad de la democracia es sinérgica, sin embargo para poder determinar estos fenómenos es indispensable de instituciones como los Organismos de Gestión Electoral que operativicen estas sinergias (democracia – calidad de la democracia) a través de diseños institucionales formales, independientes, neutrales en términos políticos, profesionales, ágiles y oportunos en la entrega de resultados (celeridad en la entrega de resultados), ya que como lo expusimos con anterioridad una estructura institucional sólida que fortalezca los principios de libertad e igualdad de los ciudadanos solo se logra con mecanismos de gestión legítimos social y políticamente.

En tal virtud, la función electoral garantiza el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política (...) Se rige bajo los principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad, probidad, certeza, eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, planificación, evaluación y servicio a la colectividad. En el caso del Consejo Electoral también rige el principio de la desconcentración. (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, 2008)

El CNE se encarga de diseñar los mecanismos institucionales y gerenciales que fortalezcan estos derechos y los institucionalice, logrando así contribuir al diseño de una democracia de calidad, la cual se reflejará en la confianza ciudadana y apoyo político por parte de las organizaciones como ejes transversales de estas concepciones teóricas, ya que al contar con herramientas normativas que permitan institucionalizar una mayor participación e igualdad real de los grupos tradicionalmente excluidos y considerados activamente desde la aplicación normativa del nuevo marco constitucional a partir del año 2008, lograremos evitar una sociedad menos diferenciada entre “excluidos e incluidos” (Mejia, Joaquin, 2007).

Para motivos de este análisis entenderemos entonces por gobernanza electoral a la forma de gobierno y administración interna del Consejo Nacional Electoral durante su periodo de gestión 2011-2013. Es decir, analizaremos la Gestión Interna Electoral (GIE)

desde dos dimensiones 1) Institucional donde analizaremos dos componentes 1.a) Normativo Constitucional y 1.b) Normativo Interno; y 2) Gerencial donde analizaremos los siguientes componentes: 2.a) Diseño Institucional – Independencia, 2.b) Profesionalización, 3.c) Educación en democracia, y 4.c) Celeridad; las cuales tienen relación con las acciones u omisiones internas de la gestión electoral, ya que sin el diseño de normativas electorales que denoten reglas de juego justas, equitativas, inclusivas y claras para la intervención de los actores internos como externos la legitimidad carecía de sentido.

Es por eso que el diseño eficiente de normativas electorales hasta la implementación de sistemas de automatización de escrutinio, votación, depuración de padrones electorales, es clave para el manejo de los OGE, ya que la interacción de reglas constitucionales e institucionales como prácticas organizativas determinarán los procedimientos más acordes a cada proceso electoral que será legitimado o no por la ciudadanía y actores políticos. (Hartlyn Jonathan, McCoy Jennifer, Mustillo Thomas, 2009).

Por lo tanto, es preciso comprender que ninguna institución de orden público se auto realiza sin que existan procesos decisorios apropiados que legitimen su accionar frente a la ciudadanía, por esto los mecanismos de gobernanza electoral en sus dos dimensiones son primordiales, al ser este OGE el agente ejecutor y garantista de los derechos de libertad, justicia, equidad, igualdad, pluralismo que el nuevo marco constitucional nos brinda; ya que ningún derecho o libertad serían posible si el respeto a Ley no se traduce en eficiencia y eficacia en las decisiones institucionales y gerenciales dadas desde la administración electoral.

Bajo el argumento de Schmitter y Kart, “Una moderna democracia política es un sistema de gobierno en el que los gobernantes son considerados responsables por sus acciones en la esfera pública por parte de los ciudadanos, que actúan indirectamente mediante la competición y la cooperación de sus representantes elegidos” (Schmitter y Kart) el papel de los organismos de gestión electoral OGE en la consolidación de regímenes democráticos es fundamental, ya que su objetivo garantista

de la voluntad soberana fortalece la democracia por medio del diseño de procesos electorales eficientes, que cada vez buscan elevar sus estándares con innovaciones tecnológicas, estructuras y funcionamiento más sólidos, y, así las repercusiones de sus decisiones, técnicas operativas y políticas se reflejarán en la confianza y apoyo político hacia la gestión interna electoral.

Es importante además señalar que la nueva estructura del Consejo Nacional Electoral enmarca otras aristas que contribuyen al fortalecimiento de la democracia como son los procesos de formación cívica democrática a nivel nacional y el fortalecimiento de los Consejos Consultivos de Organizaciones políticas y sociales que emprende esta administración como parte de sus políticas de gestión interna a servicio de la ciudadanía. Desde este contexto, las deficiencias en el gobierno interno del órgano electoral tiene repercusiones en la gestión del proceso electoral y por ende en la interacción con los demás actores inmersos en su ciclo como los partidos políticos, organizaciones sociales y personal electoral.

El análisis de los organismos de gestión electoral, específicamente del Consejo Nacional Electoral, es de gran importancia para que el lector comprenda el por qué este órgano del Estado es de gran importancia en la consolidación de la democracia en el Ecuador. Para lo cual desarrollaremos sus transformaciones a lo largo del tiempo en el capítulo II de esta investigación, usando variables categóricas o nominales para el análisis comparativo de los OGE ecuatoriana en los últimos 10 años y así poder determinar el “*buen gobierno*” de los procesos electorales. (Picado Leon, 2009) .

CAPÍTULO II

2. Del TSE al CNE, cambios institucionales profundos

Los derechos de participación política y ciudadanía han sido a lo largo de la historia una de las mayores luchas ciudadanas; procesos que sin duda se remontan a normativas elitistas, inequitativas, con escasa participación, autoritarios muchos de ellos y poco democráticos en otros casos. Para lograr comprender estos procesos de transformación, se expondrá las principales transformaciones del sistema democrático y los criterios de la gestión electoral en su dimensión institucional y gerencial. Con lo cual el lector podrá visualizar los principales hitos de cambio en materia de GEI del Consejo Nacional Electoral y como estos han aportado al fortalecimiento de la democracia en el Ecuador.

Para empezar es importante exponer la importancia de los requisitos de ciudadanía, su evolución y transformación a través del tiempo, ya que este es sin duda el requisito sine qua non que requieren los OGE para considerar a un ciudadano apto o no para ejercer su derecho al sufragio.

2.1. Requisitos de ciudadanía

Desde la época republicana, los requisitos para obtener el reconocimiento ciudadano presentó claras restricciones elitistas, culturales y de dominación (hombre a mujer), que desaparecieron con la evolución de la sociedad hasta obtener hoy en día una ampliación de derechos, garantías y principios como equidad, igualdad, inclusión, pluralidad y participación de todos los ecuatorianos. Entre los requisitos para ser considerado ciudadano o elector se consideraba: a) La nacionalidad, b) Edad, c) Nivel de cultura, d) Sexo, e) Fortuna, f) Religión y g) Idoneidad moral. (Duran, Edmundo, 1989)

Es así, que en la Constitución Política de Riobamba de 1897 por ejemplo, los requisitos para ser considerados ciudadanos de conformidad con el artículo 11 de esta norma eran los siguientes:

- a) Ser casado o mayor de veinte y dos años;
- b) Tener una propiedad raíz, valor libre de trescientos pesos, o ejercer alguna profesión o industria útil, sin sujeción a otro como sirviente doméstico o jornalero;
- c) Saber leer y escribir.

Los requisitos de propiedad, saber leer y escribir, se abolieron en 1984 logrando así la participación política de analfabetos en el mismo año. En 1929 se faculta el voto universal a la mujer (Constitución XIII).

Cuadro N° 1. Evolución de los derechos de ciudadanía en el Ecuador.

REQUISITOS	Constitución 1897	Constitución 1998	Constitución 2008
Requisitos de ciudadanía	Mayor de 25 años Hombre Demostrar solvencia económica o profesional.	Mayor de 18 años	Mayor de 18 años
Requisitos para ejercer el derecho al sufragio	Mayor de 25 años Ser hombre	Mayor de 18 años Facultativo para ciudadanos de la tercera edad.	Obligatorio para mayores de 18 años Facultativo para: Adolescentes entre 16 y 17 años Ciudadanos de la tercera edad.

**Fuente: Requisitos de Ciudadanía y Sufragio años 1978-1998 y 2008.
Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.**

Por otro lado, el sistema basado en la cualificación económica fue conocido como “censatorio” cuyo origen data de viejas instituciones políticas del derecho romano, donde se clasificaban a los ciudadanos según los bienes que poseían y con los cuales accedían a obligaciones y derechos, la cual se suprimió en el año 1861 para los ciudadanos pero no para los elegibles.

Sin duda, percepciones de constituciones precolombinas donde la dominación del hombre frente a la mujer, la solvencia económica era la distinción que un ciudadano o

candidato debía tener para ejercer sus derechos ciudadanos y de participación política, características que fueron el punto de partida para las futuras reformas en materia electoral, destacando que muchas de estas reformas estuvieron sujetas al modelo de gobierno por el cual atravesaba el Ecuador desde inicios de la república hasta la actualidad.

2.2. Reformas del Sistema Electoral a lo largo de la historia

Es importante definir que el sistema electoral en el Ecuador ha sufrido varias transformaciones en su ingeniería electoral desde los inicios de la época republicana, en su (primera etapa) podemos definir que estuvo bajo un sistema presidencial de elección (indirecto), donde las asambleas parroquiales conformadas por sufragantes habilitados bajo ciertas características (hombres, mayores de 25 años, casados, con solvencia económica, que sepan leer y escribir), elegían la asamblea de electores, quienes elegían a los diputados de forma secreta y por mayoría absoluta de votos, los cuales posteriormente elegían bajo el mismo sistema de mayoría absoluta al Presidente de la República; este mecanismo de elección presidencial se mantuvo hasta la constitución de 1852, sin embargo es importante establecer que en el mismo año 1852 y por una sola vez la elección presidencial tomó otro giro en la elección presidencial Presidente Robles, donde la elección estuvo a cargo por una asamblea de electores designados por los ciudadanos y no por el congreso.¹⁵

Por otro lado, se pudo establecer que los criterios que conforman el análisis de la dimensión institucional de la gestión electoral interna del Consejo Nacional Electoral, como la independencia, profesionalización, educación y celeridad durante este periodo fue nulo; la explicación de esto es clara, para este periodo no existía una institución como tal en el Estado que cumpla con los objetivos básicos de un OGE, ya que la estructura, funcionamiento,

¹⁵ “La Constitución de 1852 estableció una fórmula indirecta sui generis, que funcionó una sola vez, para la elección del presidente Robles. El presidente era elegido, ya no por el Congreso, sino por una asamblea de novecientos electores designados por los ciudadanos sufragantes (Robles obtuvo 514 de los 900 sufragios).” (Albán Gómez, Ernesto, 1998)

asignación de recursos, decisiones (formales e informales) estuvo bajo el control del régimen político de turno; por lo tanto la administración electoral se caracterizó por ser dependiente del Estado central.

Con el propósito de comprender este proceso de transformación realizamos una descripción de las características e hitos de este periodo, con el fin de poder visualizar los cambios del sistema electoral como los mecanismos de gestión electoral objeto de nuestro estudio desde inicios de la república hasta la promulgación de la Constitución del 2008. **(Anexo 1).**

Por otro lado la segunda etapa de este proceso de transformación nos vislumbra reformas importantes en materia electoral con características propias del periodo presidencial de García Moreno y sus dos constituciones la de 1861 y 1869, donde la eliminación del requisito económico fue el elemento más destacado de esta época, sin embargo también hubieron retrocesos como la incorporación del requisito de ser católico para ser considerado como ciudadano, distintivo propio de este sistema de gobierno donde la actuación de la iglesia en la toma de decisiones ocupaba un lugar preponderante en el Gobierno de García Moreno.

En relación a los cambios propios del sistema electoral se definió que la representación legislativa sea proporcional a la población, superando con esta normativa los conflictos entre guayaquileños y cuencanos que buscaban la representación equitativa de la legislatura, así como también se elimina el sistema de elección indirecta a partir de la constitución de 1861 para la elección presidencial, de senadores, diputados y concejeros. De igual manera la creación de un registro de electores permitió un mejor control de los sufragantes habilitados para ejercer este derecho, quienes al concluir con su proceso de votación firmaban estos registros los cuales eran remitidos por la junta (electoral) con los resultados al concejo. Los registros de la elección presidencial por otro lado eran remitidos a la Corte Suprema quien ejercía el papel de custodio hasta la reunión del Congreso. Sin

embargo, éste según los historiadores fue el periodo donde el fraude estuvo presente en cada elección por ende la deslegitimación social y política alcanzó niveles muy altos.

Al igual que el periodo anterior los principios de la dimensión institucional de la administración electoral, como la independencia, profesionalización, educación y celeridad durante este periodo fueron escasos; ya que de igual manera la estructura, funcionamiento, asignación de recursos, decisiones (formales e informales) estuvo bajo el control del régimen político de turno; por lo tanto la administración electoral se caracterizó por ser dependiente del estado central que para ese entonces tuvo tintes conservadores. Sin embargo es importante destacar que este periodo nos proporcionó elementos de buenas prácticas de gestión electoral como la creación del registro electoral, elecciones directas y representación proporcional, componentes que fueron perfeccionándose posteriormente en la administración electoral como se expone en el **anexo2** de este análisis.

La tercera etapa de reformas electorales le corresponde al régimen del gobierno liberal, el cual se fortalece luego del levantamiento de 1895 y la revolución de mayo de 1944, donde el voto de la mujer es sin duda el hecho más destacado en materia de derechos de participación política de acuerdo a la constitución de 1929. Por otro lado, las similitudes de las leyes electorales de 1869 y 1900 mantuvieron la inscripción de registros electorales, mecanismos de votación y escrutinios, así como también las causas de nulidad y garantías del sufragante,¹⁶ elementos que se recogen de las constituciones garcianas.

Sin embargo, también hubo reformas en el componente de conformación de la Junta, donde se excluyó de la misma al cura o párroco. Sin embargo, al igual que el periodo garciano, el liberal tuvo aires de fraude en sus elecciones, que sin duda deslegitimaban a la

¹⁶“Compárense, como un curioso ejemplo, los Arts. 21 de 1869 y 23 de 1900, que describen con las mismas palabras las urnas en que se deben recibir los votos:“... de madera, en figura de un cubo de ocho pulgadas, con buenos goznes, una abertura pequeña en la parte superior para introducir por ella la papeleta del votante y dos llaves... ” Hay, sin embargo, una diferencia evidente: la ley de 1900 excluye al cura párroco como miembro de la junta parroquial.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 54)

gestión electoral y por ende debilitaban los procesos democráticos.¹⁷ Las elecciones en ciertas circunscripciones por ejemplo eran limpias más que otras, demostrando así que la intromisión del gobierno central en el funcionamiento del aparataje electoral continuaba teniendo incidencia directa hasta en los resultados. Estos hechos, sin duda permitieron la reivindicación política de varios actores especialmente el de Velasco Ibarra, quien uso como elemento de batalla el lema de “sufragio popular libre y sincero”, donde enunciaba a los ciudadanos concurrir a las elecciones en forma libre, voluntaria y secreta elegían a sus gobernantes, historiadores como Ayala Mora consideraron como elecciones libres la elección de Bonifaz en 1931 y la primera elección de Velasco Ibarra en 1933, bajo este contexto las reformas electorales fueron eminentes.

El hito más importante en materia de derechos de participación política fue sin duda el voto de la mujer, en el año 1924 ejercido por Matilde Hidalgo de Prócel y la declaratoria de ciudadanía dado en la constitución de 1929 artículo 13 el cual decía: “es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir”, (Albán Gómez, Ernesto, 1998) .

“...la posibilidad de que la mujer pudiera acceder a los derechos políticos eran tan inimaginable que ni siquiera hacía falta que conste su exclusión en el texto constitucional o legal. Como también quedaba excluida la posibilidad de ser elegida o designada para funciones públicas.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 57) .

Al igual que los dos periodos anteriores los principios de la dimensión institucional de la administración electoral, como la independencia, profesionalización, educación y celeridad durante este periodo fueron escasos; ya que de igual manera la estructura,

¹⁷ “La sola enunciación de las cifras que se dieron como resultados oficiales de las elecciones presidenciales de 1912, 1916, 1920 y 1924 revela la forma en que se manipulaba el proceso. En 1924, por ejemplo, bajo la consabida fórmula, el candidato liberal "alcanzó" ciento ochenta mil votos; diez años después, en elecciones que se consideraron libres y en que se destacó la amplia participación popular, la suma de los votos de todos los candidatos ascendió tan solo a algo más de cincuenta mil.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998)

funcionamiento, asignación de recursos, decisiones (formales e informales) siguió bajo el control del régimen político de turno; por lo tanto la administración electoral se caracterizó por ser dependiente del estado central que para ese entonces tuvo tintes liberales.

Es decir, en este periodo las prácticas de gestión electoral se situaron en la reivindicación de los derechos de participación ciudadana y política principalmente de la mujer, prohibiciones constitucionales para ejercer cargos públicos en los rangos de presidente y senadores (cuarto de consanguinidad y segundo de afinidad), representación proporcional y de minorías para la elección de dignidades (pluripersonales). Se mantuvo el mecanismo de registro electoral, con una característica importante y era que el ciudadano apto para sufragar debía residir en el lugar donde ejerza su derecho al sufragio para ser inscrito en este registro con lo cual aparece otro elemento electoral denominado de domicilio electoral. En cuanto a las características propias de la dimensión institucional, como se describió la estructura, funcionamiento, asignación de recursos estuvo a cargo del ejecutivo de turno, con lo cual estas características fueron nulas en este periodo, sin embargo se vislumbraba la necesidad de cambios que se detallarán en el próximo periodo de análisis. Ver anexo 3.

La cuarta etapa de reformas electorales comprendidos entre 1945 y 1970, bajo el régimen velasquista (golpes de estado y dictaduras militares) periodo que se caracterizó por los bajos niveles de confianza institucional y apoyo político de parte de la ciudadanía (liberales y conservadores) dando lugar a regímenes dictatoriales que sumieron en el silencio los pocos logros que en materia electoral se habían dado hasta ese momento por casi una década. Sin embargo, estos procesos de deslegitimación política fue el impulso para recuperar las buenas prácticas electorales dadas hasta ese momento, rectificar reformas que atentaren al contexto de la época y establecer nuevas reformas como prácticas de gestión.

En el proceso de reivindicación política y ciudadana, el elemento más relevante fue el reconocimiento al derecho del sufragio de hombres y mujeres; la obligatoriedad del voto para los hombres y facultativo para la mujer con la constitución de 1946; pero obligatorio para

ambos con la constitución de 1967, derecho que se convierte también en un deber de todos los ciudadanos mayores de 18 años aptos para votar.

La creación de una institución encargada de la administración electoral, estructura y funcionamiento, autónomo del poder ejecutivo con la constitución de 1946, fue otro de los hechos más relevantes de estos periodos, ya que aquí inicia el proceso de independencia de la administración electoral con mecanismos como su integración, en donde la composición de este organismo electoral ya no estaba a cargo totalmente del poder ejecutivo como en periodos pasados; ahora esta estructura se componía de ternas enviadas por el poder legislativo, judicial y ejecutivo, siete vocales que ejercían su función por cuatro años y que a partir de 1967 conformaban los Tribunales Provinciales Electorales como las Juntas Electorales Parroquiales. Es decir en cierta medida se continuaba con el modelo gubernamental en su estructura.

El certificado de votación fue otro de los elementos electorales que distinguieron a esta época, con la constitución de 1946 se establece que el elector recibirá del secretario de la Junta Electoral Parroquial este certificado que acreditaba el ejercicio del sufragio posterior a la suscripción de su firma en el registro de electores (padrón electoral).

El papel de la fuerza pública tuvo dos actuaciones importantes frente a los procesos democráticos que se atravesaban en esa época, la primera como actor protagónico pudiendo ser electores como candidatos y la segunda distinción dada en 1967 como garantes de la pureza de las elecciones, dejando a un lado la opción de elector como candidato para alguna dignidad de elección popular si se encontraren en servicio activo.

En cuanto a la representación de minorías a partir de 1945 – 1946, se establece el sistema de listas y de coeficiente electoral para la repartición de escaños y representación de minorías. En 1967 se establece la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales, dejando establecido en estos dos periodos constitucionales la

importancia de la representación de las minorías y el inicio a posteriores reformas que fortalezcan esta representación.

A diferencia de los tres periodos antes descritos los principios de la dimensión institucional de la administración electoral, como la independencia, profesionalización, educación y celeridad durante estos periodos dieron sus primeros inicios de desarrollo, ya que la creación constitucional de un organismo “autónomo” del gobierno central fue sin duda el comienzo de la transformación de la administración electoral. Sin embargo, la inestabilidad política y los bajos niveles de legitimidad de los gobiernos de estas épocas no permitieron fortalecer la institucionalidad y razón de ser de la misma. Ver **anexo 4**.

En este periodo las prácticas de gestión electoral se situaron en la creación constitucional de una institución encargada de la administración electoral, la obligatoriedad del voto para hombres y facultativo para las mujeres mayores de 18 años, entrega de certificados de votación como medio de verificación de haber ejercido este derecho, se mantuvo el mecanismo de registro electoral de periodos pasados, las prohibiciones constitucionales para ejercer cargos públicos en los rangos de presidente y senadores (cuarto de consanguinidad y segundo de afinidad), representación proporcional y de minorías para la elección de dignidades (pluripersonales). En cuanto a las características propias de la dimensión institucional, como se describió anteriormente, con la creación constitucional de un organismo “autónomo” del gobierno central se dio inicio al cambio de la estructura gubernamental a una partidista, lo cual describiremos en el próximo periodo de análisis.

Con el golpe de estado al último gobierno de Velasco Ibarra, se produce la dictadura militar más larga de la historia ecuatoriana entre 1970 y 1979, hecho que fue protagonizado por el General Guillermo Rodríguez Lara, quien mediante el Consejo Supremo de Gobierno asumió de facto el poder hasta finales de 1979, posterior a dos sucesos importantes, uno de ellos la promulgación de una nueva constitución política en 1978 y el segundo el convocar a elecciones, con el fin de devolver la estabilidad democrática a nuestro país, es decir la quinta

etapa de reformas electorales consideraremos al periodo posterior a la dictadura militar de Rodríguez Lara con la promulgación de la constitución de 1979.

Donde el requisito mínimo de 18 años de edad, vuelve a considerarse con la constitución de 1979, los derechos de participación política da sus primeros frutos, con la presentación de proyectos de Ley, fiscalización de actos públicos y mecanismos de democracia directa como la Consulta Popular, fueron los hechos más destacados en términos de derechos políticos.

La obligatoriedad del voto es otro de los elementos que fue transformándose, desde 1830 que se caracterizó por sesgos machistas, pasando posteriormente en 1946 a la reivindicación al derecho al voto para la mujer hasta la obligatoriedad legal del mismo con la constitución 1979.

El papel de las fuerzas armadas en la vida democrática del Ecuador, fue otro de los elementos que tuvo transformaciones importantes dentro del marco electoral, pasando de un protagonismo principal y decisorio a convertirse en la entidad constitucional garante de los procesos democráticos.

Otro de los hechos más destacados de esta reforma constitucional, fue el rol de los partidos y movimientos políticos, posterior a la dictadura militar se buscó consolidar este sistema con reformas que fueron desde la normalización de requisitos hacia los partidos políticos, quienes debían sustentar principios doctrinarios para sus afiliados, contar con un programa de acción política y cumplir con un mínimo de representatividad a nivel nacional entre otros requisitos. De igual manera se normó el derecho de fundar partidos políticos y ser candidatos.

Con estos elementos es que se retoma el camino hacia la democracia; elecciones libres y secretas bajo un sistema de elección presidencial, unicameral para la función

legislativa y con representatividad de las minorías.; así como también requisitos más inclusivos como: obligatoriedad del voto para hombres y mujeres mayores de 18 años, facultativo para personas mayores de 65 años y residentes en el exterior y prácticas de gestión electoral coordinadas como fue el Registro de electores en coordinación con la Dirección de Registro Civil, de igual manera se amplió los servicios electorales con la entrega de certificados de votación y finalmente se consolidó las prohibiciones constitucionales para ejercer cargos públicos en los rangos de presidente y senadores (cuarto de consanguinidad y segundo de afinidad) y demás dignidades.

Es decir se acogieron de constituciones pasadas las buenas prácticas de gestión electoral y las normas constitucionales respectivas con el único fin de continuar con el proceso de transformación de la gestión electoral en sus dimensiones institucional y gerencial como lo describiremos en el siguiente periodo de análisis.

El sexto periodo de reformas electorales le corresponde a la época republicana de 1998, periodo en el cual la estabilidad política y social empezó su segundo declive más controvertido antes de la dictadura militar de 1978. Este hecho lo explicamos como dato histórico en el primer capítulo de esta investigación, destacando sin duda la inestabilidad de este ciclo que empezó en 1999 hasta el 2007, el cual se caracterizó por golpes de estado, deudas fiscales, deslegitimación de las instituciones del estado y de sus actores políticos, pérdida de nuestra soberanía monetaria asumiendo en 1999 al dólar americano como moneda propia luego de un proceso de cambio que perjudicó a miles de ecuatorianos. Es decir este periodo fue sin duda el segundo más inestable de la historia de nuestro país. Pero cuál era el rol del Organismo de Gestión Electoral en ese periodo de crisis? Quizás tuvo el papel más importante para el retorno de la democracia ya que este caos democrático hubiese sido más fuerte si las decisiones gerenciales y políticas de la administración electoral no se plasmaban de forma ágil y oportuna.

Bajo el análisis de la información recabada para el desarrollo de este capítulo hemos podido observar que la transformación de la gestión electoral ha sido significativa a lo largo de la vida republicana de nuestro país. Con lo cual el desarrollar el análisis del periodo 2008 nos permitirá comprender como estas transformaciones aportaron a las buenas prácticas de gestión interna del Organismo Electoral sujeto a nuestro estudio. Ya que desde la promulgación de este marco constitucional los criterios del diseño institucional del Consejo Nacional Electoral sujetos a nuestro análisis empieza a consolidarse, ya que elementos como la independencia de la administración electoral paso de una estructura de elección partidista a un modelo de representación ciudadana, en base a concursos de oposición y méritos, donde todos los sectores de la ciudadanía puedan participar y ser parte de la configuración de este nuevo poder del estado de forma neutral, imparcial y autónoma en la toma de sus decisiones.

Por lo tanto presentamos a continuación la imagen de lo que conocemos hoy en día como la Función Electoral, específicamente el Consejo Nacional Electoral y sus mecanismos de gobernanza o gestión interna; no sin antes mencionar los hitos más relevantes de estos periodos a manera de resumen.

2.3. Hitos de la democrática en el Ecuador.

Para motivos de reforzar la evolución de la administración electoral describiremos los hitos más destacados comprendidos entre los periodos de 1830 al 2008.

Cuadro N° 2 Hitos de la Democracia en el Ecuador.

AÑO	HITO
1830	El derecho al sufragio se les otorgaba a los varones alfabetos, casados de cualquier edad o solteros mayores de 22 años que demuestren solvencia económica en 300 o más pesos o que ejerzan alguna profesión o industria útil, no se consideraba profesión el servicio doméstico o el jornalero.
1851	Se abole la esclavitud en el Ecuador por obra de José María Urbina, el 24 de Julio de ese año.

1857	Se deja sin efecto la Ley de Contribución Personal de los Indígenas, con lo cual a este importante grupo se le imposibilitaba el ejercer sus derechos ciudadanos.
1861	Se establece el voto universal para todos los varones.
1895	Se implanta el laicismo en el Ecuador.
1925	Se crea la cédula de identidad.
1924	Vota la primera mujer en el Ecuador.
1929	Se faculta el voto universal para todas las mujeres en el Ecuador
1945	La XV Constitución crea el Tribunal Supremo Electoral.
1978	Termina la Dictadura Militar a cargo de Rodríguez Lara.
1979	El Ecuador retorna a la Democracia después de 6 años de dictadura con el referéndum aprobatorio de la Constitución y el llamado a nuevas elecciones presidenciales y legislativas.
1980 – 1998	Periodo de estabilidad democrática desde un enfoque de respeto a los periodos eleccionarios de cada autoridad.
1999 – 2006	Declive democrático producto de la inestabilidad política de los regímenes de turno y agendas en contra de los intereses de la ciudadanía.
2007 – 2013	Periodo de estabilidad democrática, política, social, económica y cultural con la llegada al poder del Eco. Rafael Correa

Fuente: ABC de la Democracia (ABC de la Democracia, 2014)

Adaptación y elaboración: Karla Lorena Pavón V.

Con la ampliación del derecho al reconocimiento ciudadano, derecho al sufragio y estabilidad democrática se da inicio a una verdadera participación ciudadana y por lo tanto un referente más para la transformación de la gestión electoral, ya que esta ampliación de derechos provocó el nuevo diseño de los elementos propios de un sistema electoral como: formas de votación, formas de listas, designación de autoridades o asignación de escaños y circunscripciones territoriales, así como también la participación política.

2.4. La nueva administración electoral, evolución de sus componentes más relevantes en el tiempo.

Cada régimen político como los describimos anteriormente, diseñó reglas electorales acorde a su modelo político y de gestión, muchos de los cuales con tintes de fraude, como lo dijo Durán: Casi todas las elecciones, desde 1830 hasta 1940, estuvieron viciadas de fraude, en múltiples manifestaciones. Hay que recordar que las únicas elecciones libres ocurrieron en 1875 cuando se eligió al Dr. Antonio Horrero y Cortázar y en 1934 cuando se eligió al Dr. José María Velasco Ibarra por primera vez [...]” (Duran, Edmundo, 1998) y otros muy democráticos, donde la voluntad del soberano primó bajo todo intento de fraude. Componentes que desencadenaron el declive de instituciones, partidos políticos y el sistema democrático en sí a lo largo de la historia hasta el periodo constitucional de 2008, donde renace la estabilidad política e institucional.

En materia electoral estrictamente, los procesos de transformación se reflejaban principalmente desde su estructura, dependencia del órgano electoral, selección de sus integrantes (ternas o selección mediante concurso), modelo del sistema electoral y sus componentes, en tal virtud realizaremos un análisis descriptivo de cada uno de estos componentes para poder visualizar las buenas prácticas que se acogieron de reformas pasadas y las nuevas reformas planteadas en este nuevo marco y modelo de gestión electoral, enfocándonos en los elementos inmersos en la dimensión institucional y la gerencial escogidos en esta investigación para su análisis, con los cuales la hipótesis planteada en ésta será reforzada, al asumir que la eficiencia de estos elementos fortalecen sin duda la administración electoral y por ende los procesos de confianza ciudadana (percepción frente a la gestión electoral) y apoyo político de las organizaciones políticas (percepción de partidos y movimientos políticos frente a la gestión electoral), es decir su legitimidad.

Al analizar históricamente la estructura de la administración electoral, podemos observar que en sus inicios esta composición fue gubernamental, es decir, el funcionamiento,

selección de autoridades, designación presupuestaria, estuvo a cargo del Gobierno de turno, para luego el 31 de diciembre de 1946 mediante reforma constitucional, se crea un órgano electoral partidista llamado Tribunal Supremo Electoral¹⁸, donde las siete fuerzas políticas más representativas del País, conformaban la estructura de este modelo de administración electoral hasta el año 2008 donde se estableció una estructura independiente y denominación que se conoce actualmente como Función Electoral conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, como lo podemos observar a continuación:

Cuadro N° 3. Estructura de la administración electoral en el Ecuador.

Estructura de la Administración Electoral Periodos Constitucionales	Gubernamental	Partidista	Independiente
1830 – 1967	X		
1970 - 1998		X	
2008			X

Fuente: Propia
Elaborado por: Karla Lorena Pavón

Debemos destacar que a partir de 1989 se dan los primeros indicios para estos cambios bajo la presidencia de Edmundo Francisco Durán, Presidente del Tribunal Supremo Electoral como se denominaba a lo que hoy en día se conoce como Consejo Nacional Electoral; quien inicia una serie de análisis con respecto al papel que hoy en día tiene la democracia, la administración electoral y sus procesos de gobernanza, vislumbrando los cambios que se plasmaron dentro del marco constitucional a partir del año 2008 y que han sido la guía para la construcción de procesos más eficientes en materia electoral.

¹⁸ "El Tribunal Supremo Electoral fue creado mediante la Constitución expedida el 31 de diciembre de 1946. El Congreso Nacional el 24 de febrero de 1947 expidió la Ley de Elecciones dando desarrollo a las disposiciones de la Constitución, y, después de hechas las designaciones de los siete Vocales en los términos de ley, el 11 de marzo de 1947 el Tribunal Supremo Electoral tuvo su primera sesión." (TSE, 2007)

“Al interior del Tribunal Supremo Electoral se dio un primer debate sobre la necesidad de cubrir ese vacío histórico, puesto que el Tribunal no debería ser solamente un Organismo contabilizador de votos. Es ardua la misión de pasar a ser un promotor de la democracia, más técnico que político. La visión constructiva y el aliento para culminar con éxito el objetivo propuesto es el resultado de ese debate interno.” (Duran, Edmundo, 1989)

El Sistema Electoral ha sido otro de los elementos que ha presentado cambios a lo largo de los últimos años, en estos sus componentes: a) Forma de Voto, b) Forma de Lista, c) Designación de autoridades o asignación de escaños, d) Circunscripciones; elementos que sin duda se han adaptado a dos factores propios de cada país : 1) Sistema Político y 2) Sistema de Partidos; este último con una influencia directa en la democracia representativa por el alcance de la representación de los actores políticos.

Bajo este análisis, se presenta a continuación una descripción de las principales características y transformaciones del Sistema Electoral Ecuatoriano, hasta la promulgación de nuestro nuevo marco constitucional en el 2008, con el fin de poder vislumbrar estos cambios en el tiempo.

Cuadro N° 4. Transformación del Sistema Electoral en el Ecuador.

Cargos de elección	Principio de decisión	Tipo de Voto	Distrito Electoral	Unidad administrativa
Presidente - Vicepresidente	Mayoría absoluta con segunda vuelta hasta la actualidad.	Único Presidencial con su binomio.	Nacional	País – Nacional
	Hito 1998.- Si el candidato más votado obtiene el 40% de los votos y tiene una diferencia de por lo menos el 10% la segunda vuelta es innecesaria.			
Asambleístas Nacionales y del Exterior (Diputados Nacionales)	Proporcional por cocientes y residuos	Lista cerrada y bloqueada	Nacional	País – Nacional
	Hito 1998 Se elimina la figura de diputado nacional por mandato constitucional.	Personalizado en listas abiertas.		
	Hito 2008 Cocientes impares ¹⁹ (Método de Webster) Se retoma la figura de asambleísta nacional.	Personalizado en listas abiertas.	Nacional y Circunscripciones especiales en el Exterior. (Europa, Oceanía y Asia)	País – Nacional y Exterior.
	Hito 2008 Se crea la figura de asambleísta del exterior	Dos por cada circunscripción especial del exterior.		
Asambleístas Provinciales (Diputados Provinciales)	Hito 1979 – 1996 Proporcional por cocientes y residuos	Lista cerrada y bloqueada	Múltiples plurinominales	Provincia
	Hito 1996 – 1998 Mayoría por votación personalizada.	Personalizado en listas abiertas		
	Hito 1998 Proporcional mixta.	Personalizado en listas abiertas.		
	Hito 2008 Divisores continuos (Método de D'Hondt) Se elimina la figura de voto en plancha.	Personalizado entre listas abiertas		
Consejeros Provinciales	Hito 1979 -1996 Proporcional por cocientes y residuos	Lista cerrada y bloqueada	Múltiples plurinominales	Provincia
	Hito 1996 – 1998			

¹⁹Art.- 164 II acápite.- En el caso de asambleístas, en la circunscripción nacional, para la adjudicación de listas, se procederá de la siguiente manera, numeral 2. Los resultados de cada lista se dividirán para la serie de números 1,3,5,7, y así sucesivamente en la proporción aritmética de la serie, hasta obtener tantos cocientes como puestos por asignarse. (Codigo de la Democracia, 2008)

	Mayoría por votación personalizada.	Personalizado en listas abiertas.		
	Hito 1998 Proporcional mixta			
	Hito 2008 Se elimina la figura de consejero provincial por elección popular.			
Concejales Municipales	Hito 1979 -1996 Proporcional por cocientes y residuos	Lista cerrada y bloqueada	Múltiples plurinominales	Provincia
	Hito 1996 – 1998 Mayoría por votación personalizada.	Personalizado en listas abiertas.		
	Hito 1998 Proporcional mixta	Personalizado en listas abiertas		
	Hito 2008 Divisores continuos (Método de D'Hondt)	Personalizado en listas abiertas por distribución de distritos electorales. ²⁰		
Prefectos	Mayoría Simple	Único por persona	Binomio Provincial	Provincial
	Hito 2008 Mayoría Simple Se crea la figura de binomio (viceprefecta/o)			
Alcaldes	Mayoría Simple	Único por persona	Único Provincial	Cantonal (Municipio)
	Hito 2008 Mayoría Simple Se crean Distritos Metropolitanos Quito y Guayaquil			
Juntas Parroquiales	Proporcional mixto	Personalizado en listas abiertas	Múltiples plurinominales	Parroquias rurales.
	Hito 2008 Proporcional mixta			

Fuente: El Proceso Electoral de Ecuador (Pachano, 2006)
Adaptado por: Karla Lorena Pavón Villacrés

²⁰**Art. 156.-** Los Concejos Municipales estarán integrados por concejales de acuerdo con el número siguiente:

1. Los municipios con más de cuatrocientos mil un habitantes, quince concejales.
2. Los municipios con más de trescientos mil un habitantes, trece concejales.
3. Los municipios con más de doscientos mil un habitantes, once concejales.
4. Los municipios con más de cien mil un habitantes, nueve concejales.
5. Los municipios con más de cincuenta mil un habitantes, siete concejales ;y ,
6. Los municipios con menos de cincuenta mil habitantes, cinco concejales. (Codigo de la Democracia, 2008)

Elementos y hechos que sin duda transformaron la ingeniería del sistema electoral en estructuras más eficientes, independientes, con neutralidad política, con visión de desarrollo institucional técnico y aplicación de buenas prácticas de gestión interna (gobernanza electoral) para el periodo 2011 – 2013. Adicionalmente, es importante destacar que esta nueva visión de administración electoral se engrana en las nuevas propuestas dadas en Latinoamérica en países como: Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Ecuador como lo describiremos a continuación:

Cuadro N° 5. Poder Electoral en América del Sur.

N°	País	Denominación Electoral	Norma Constitucional	Ubicación en la estructura del Estado.
1.	Argentina	Cámara Nacional Electoral, Dirección Nacional Electoral.	No	Poder Judicial, Ministerio del Interior
2.	Bolivia	Órgano Electoral Plurinacional	Si	Poder Electoral
3.	Brasil	Tribunal Superior	Si	Órgano autónomo
4.	Colombia	Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional	Si	Órganos autónomos
5.	Chile	Tribunal Calificador de Elecciones, Servicio Electoral	Si	Órganos autónomos
6.	Ecuador	Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral	Si	Poder Electoral
7.	Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral	Si	Poder Judicial
8.	Perú	Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identidad y Estado Civil.	Si	Órganos autónomos
9.	Uruguay	Corte Nacional Electoral	Si	Poder Electoral
10.	Venezuela	Consejo Nacional Electoral	Si	Poder Electoral

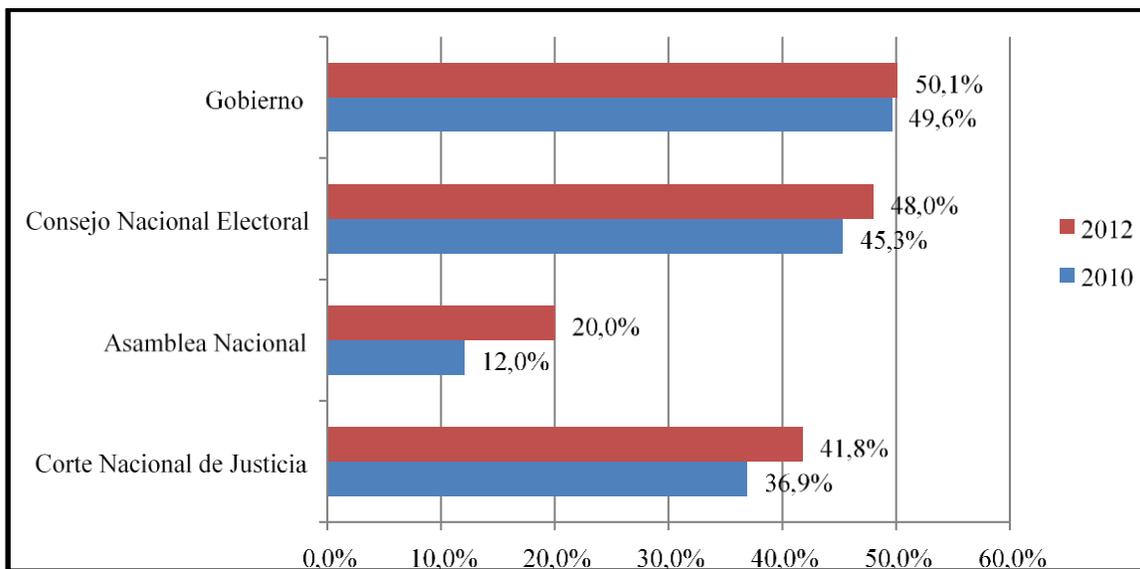
Fuente: José Alfredo Pérez Duharte – El Impacto de la Administración Electoral en la Democracia Latinoamericana.

Adaptación: Karla Lorena Pavón V.

Sin embargo, es indiscutible que estos tipos de administración electoral, no constituyen una receta para todos los sistemas electorales, ya que como pudimos observar la ubicación de los órganos electorales dentro del Estado no reflejan necesariamente su “perfección” ya que las realidades políticas, sociales, económicas y culturales se han adaptado a cada uno de sus requerimientos. De igual manera es importante destacar que la tendencia en el tipo de esquema de administración electoral en Latinoamérica, se centra en la independencia de su composición, neutralidad política, autonomía e imparcialidad como principios rectores para su funcionamiento.

Por otro lado, el componente de credibilidad institucional y percepción ciudadana frente a la democracia, fueron elementos que coadyuvaron a la transformación de la administración electoral hoy en día. Por ejemplo, el apoyo a la democracia en el año 1995 se situó en el 52% de aceptación ciudadana, posteriormente ésta incrementó al 67% en el año 1997 y tuvo un descenso al 41% el mismo año; así también se obtuvo en el año 2001 una tasa de apoyo del 40%, en el año 2005 el 43% y llegamos a un nivel del 49% para el año 2009. (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral , 2013). El hito más relevante de éste fue la caída de 20 puntos con respecto a la aprobación del gobierno (satisfacción de la democracia) en el año 2004, (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral , 2013) que como se explicó anteriormente tiene relación con factores como la debilidad institucional, política y partidista que sufrió el Ecuador durante los años 1999 al 2007.

Gráfico 2: Credibilidad Institucional



Fuente: Estudio de percepción realizado por la Dirección Nacional de Estadística- CNE 2012.

A partir del año 2007 el nivel de aprobación repunta en un 74% con la llegada al gobierno del Eco. Rafael Correa, hecho que sin duda marca la diferencia de las antiguas estructuras de poder como políticas, instituciones y sociales; para el año 2013 luego de siete años de gestión el gobierno presentó un nivel de aprobación del 62%. Es decir el promedio desde 1995 – 2013 con respecto a la percepción de satisfacción ciudadana con la democracia de acuerdo con los datos de Latinobarómetro se sitúa en el 49%. Adicional a esto es importante mencionar que la participación política en especial la de los jóvenes se ubicó en la posición 5 de una escala del 1 al 10, (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral, 2013), desde la gestión gubernamental del Eco. Rafael Correa.

Con la descripción y análisis de cada una de estas concepciones, estructura, elementos del sistema electoral y percepción ciudadana, el cambio en la gestión electoral a partir del año 2008 se vislumbra no solo desde el reconocimiento ciudadano de una persona, la reivindicación de derechos de participación política y ciudadana o el diseño de mecanismos electorales más eficientes, sino también de varios componentes adicionales, que para motivos

de esta investigación hemos definido como dimensiones, institucional y la gerencial que servirán de argumento para la comprobación de la hipótesis planteada.

A partir del año 2007 el nivel de aprobación repunta en un 74% con la llegada al gobierno del Eco. Rafael Correa, hecho que sin duda marca la diferencia de las antiguas estructuras de poder como políticas, instituciones y sociales; para el año 2013 luego de siete años de gestión el gobierno presentó un nivel de aprobación del 62%. Es decir el promedio desde 1995 – 2013 con respecto a la percepción de satisfacción ciudadana con la democracia de acuerdo con los datos de Latinobarómetro se sitúa en el 49%. Adicional a esto es importante mencionar que la participación política en especial la de los jóvenes se ubicó en la posición 5 de una escala del 1 al 10, (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral , 2013), desde la gestión gubernamental del Eco. Rafael Correa.

Con la descripción y análisis de cada una de estas concepciones, estructura, elementos del sistema electoral y percepción ciudadana, el cambio en la gestión electoral a partir del año 2008 se vislumbra no solo desde el reconocimiento ciudadano sino también en la reivindicación de derechos de participación política y ciudadana por medio del diseño de mecanismos electorales más eficientes y varios componentes adicionales, que para motivos de esta investigación hemos definido como dimensiones, institucional y la gerencial que servirán de argumento para la comprobación de la hipótesis planteada.

CAPÍTULO III

3.1. La nueva Gobernanza Electoral

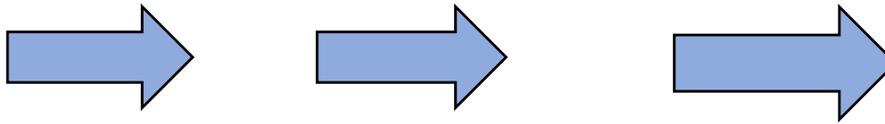
En la nueva gobernanza electoral el papel de la ciudadanía dentro de la democracia procedimental no solo se limita a concurrir a elecciones y elegir a los gobernantes de un determinado estado, región o provincia, sino en la participación y toma de decisiones en asuntos de interés público por medio de mecanismos de participación como son: las consultas populares, la silla vacía, elecciones primarias en sus organizaciones políticas, revocatorias de mandato, referéndums, etc., mecanismos que requieren de una buena gerencia electoral, reglas de juego claras, (normativa constitucional e interna) instrumentalización y operatividad efectiva por medio de la profesionalización del personal técnico, es decir procedimientos que están relacionados con el rendimiento del organismo electoral, que para el caso del Ecuador es ejecutado por el Poder Electoral y las instituciones que la integran, el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, en sus áreas adjetivas y sustantivas.

Destacando que una buena gestión electoral no determina una eficiente institucionalidad si ésta es defectuosa en su estructura o viceversa, es decir contar con niveles bajos de gestión electoral que no permita la operatividad de procesos refleja también una gestión deficiente. Es por esto que la base para lograr esta eficiencia operativa y de gestión es sin duda contar en primer lugar con normativas (constitucionales e internas) que permitan la ejecución de los procesos propios del sistema electoral; ya que estos procesos impactan en la calidad de la democracia (dimensión de reciprocidad) al observar el nivel de legitimidad desde la ciudadanía (confianza) y las organizaciones políticas (apoyo político) a la gobernanza electoral que se refleja en la independencia, composición de sus autoridades, imparcialidad administrativa, neutralidad política, profesionalización de sus funcionarios, celeridad en la entrega de resultados, es decir elementos que reflejen ante la ciudadanía el nivel de confianza y apoyo político hacia la gestión electoral.

Bajo esta concepción es importante destacar que la transformación de la democracia y la gobernanza electoral, entendida esta última como la interacción de reglas constitucionales, legales e institucionales y prácticas organizativas que determinan las reglas básicas de los procedimientos por utilizar en los procesos electorales, desde el registro de las Organizaciones Políticas, adhesión de afiliados o simpatizantes permanentes, campaña electoral, instalación, votación, escrutinio, proclamación de resultados, es decir su desempeño, comportamiento y reglas constitucionales (legales e institucionales), tienen un impacto directo en cada una de las dimensiones de la calidad de la democracia a) Procedimental, b) Contenido y c) Resultados).

Así también, podemos acudir a la reflexión que hace Morlino al comparar cada una de las dimensiones por él propuestas con los resultados que la concepción de la calidad en el marketing define así, la calidad se puede definir con aspectos procedimentales “fijados cuidadosamente para cada producto” (procedimientos), donde el seguimiento de los procesos cuentan con una norma, tiempo, plazos, características estructurales, que tenga “ forma y funcionamiento” (contenido) los cuales deriven en la “satisfacción del consumidor” (resultados). (Morlino, 2008, pág. 2), resultados que sin duda se reflejan en los niveles de confianza ciudadana hacia la institucionalidad y el apoyo político que las organizaciones políticas tienen frente a la gestión electoral, donde el papel del órgano electoral lo podemos graficar de la siguiente manera:

Gráfico N° 3: Relación democracia – calidad – gobernanza electoral.



Principios Democráticos	Dimensiones de la Calidad de la Democracia	Papel de la Gestión Electoral
Legitimación y Satisfacción	Dimensión en términos de Resultados	a) Construir mecanismos que promuevan la legitimidad de la administración electoral con respecto a su gestión administrativa, toma de decisiones en cada una de las facetas de su ciclo electoral. b) Consolidar a la administración electoral como un órgano independiente, formal y pluralista.
Libertad e Igualdad	Dimensión en términos de Contenido	a) Garantizar todos los derechos establecidos en la constitución del 2008, principalmente en materia electoral, participación política, formación como: a.1.) Libertad de expresión a.2) Libertad de asociación a.3) Acceso a la información a.4) Igualdad en los escenarios políticos a.5) Igualdad en el sufragio
Rendición de cuentas (Monitoreo, aplicación de la Ley, Eficacia, Responsabilidad Social)	Dimensión en términos de Procedimientos	a) Construir un marco legal que garantice el respeto de los derechos políticos, procedimientos en materia electoral. b) Fortalecer las organizaciones políticas. c) Garantizar la rendición de cuentas de doble vía. d) Garantizar el derecho de participación pluralista. e) Controlar y fiscalizar la utilización de fondos públicos en proceso electoral.

Fuente: Gema Pastor “Calidad de la democracia y la administración electoral (Pastor, 2009)
 Adaptado por: Karla Lorena Pavón V.

Esta relación gráfica nos permite establecer elementos de análisis para cada variable propuesta en esta investigación (Dimensión en términos de resultados) que fortalezca esta interacción. Es por esto, que se presenta a continuación el análisis de la variable de

gobernanza electoral con sus respectivos índices e indicadores, con los cuales se expondrán los mecanismos de gestión electoral que han promovido la confianza y apoyo político (legitimidad) durante el periodo 2011 – 2013, acotando hitos destacados que nos permitan exponer la transformación de la administración electoral en los últimos años.

3.2. Análisis de variables

Una vez definido el punto de convergencia entre el papel de la democracia, calidad y la gobernanza electoral, dado por la confianza de la ciudadanía y el apoyo político de las organizaciones políticas (legitimidad) se establecieron los criterios de cada variable de análisis que fortalezcan esta convergencia así como la hipótesis planteada en esta investigación, la cual tiene el siguiente planteamiento: El proceso de Gobernanza Electoral en el Ecuador durante el periodo 2011 – 2013 ha logrado una mayor confianza en la ciudadanía frente a las instituciones electorales, contribuyendo así a la consolidación de la democracia en el Ecuador.

Es importante aclarar, que las variables utilizadas en esta investigación son denominadas “variables categóricas o nominales” (Anduiza Eva, Crespo Ismael, Mendez Monica, 1999), ya que éstas ofrecen una mayor libertad para lograr definir categorías, índices e indicadores e identificar su validez (aceptación social, organizativa) y por supuesto su eficacia causal, que se presentará a lo largo de este capítulo.

Se definió el análisis de dos variables con su dimensión y componentes para esta investigación, por su relación directa con el proceso de gobernanza electoral durante los periodos comprendidos entre el 2011 al 2013 y sobre todo por la relación que mantienen con el papel de la administración electoral inmerso en la dimensión de resultados de la calidad de la democracia, expuesto en el gráfico Nro. 5. Las dimensiones propuestas para este análisis con sus componentes de estudio son:

Cuadro N° 6. Análisis de variables 2011-2013

Dimensiones	Variables	Indicadores
Gobernanza Electoral	Institucional	Componente normativo constitucional
		Componente normativo interno
	Gerencial	Diseño Institucional - Independencia
		Profesionalización
		Educación en democracia
		Celeridad

**Fuente: El Impacto de la Administración Electoral en la democracia Latinoamericana
Adaptado y elaborado por: Karla Lorena Pavón V.**

3.3. Dimensión Institucional

El primer índice que analizaremos dentro de la dimensión institucional durante el periodo 2011 – 20113 de la administración electoral es el componente normativo constitucional, para lo cual se realizó un análisis del marco jurídico constitucional y se determinaron los siguientes aspectos relevantes, con los cuales podemos definir que la administración electoral cumple satisfactoriamente con el requisito constitucional requerido en este análisis. Adicionalmente a esto, le antecede la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas.

Cuadro N° 7. Reconocimiento Constitucional

Marco Legal	Reconocimiento constitucional		Medio de verificación
	Si	No	
Constitución Política del Ecuador 2008	X		Artículos: 218 – 2019
Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador	X		Artículo 18

**Fuente: Constitución Política del Ecuador y Código de la Democracia – 2008
Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.**

“La gobernanza aludiría, entonces, a la capacidad de auto coordinación de redes de organizaciones públicas y privadas, estatales y supraestatales, por lo que, aplica a las elecciones, implica cierta aspiración normativa a que éstas sean de calidad, al “buen gobierno” de los procesos electorales.” (Pérez Duharte, 2014)

El segundo índice de la administración electoral que analizamos durante el periodo 2011 – 20113 es el componente normativo interno, para lo cual se realizó un análisis del marco jurídico constitucional, orgánico y reglamentario de este periodo, definiendo favorablemente la pertinencia también de este requisito dentro del índice institucional previsto para este análisis. Destacando el siguiente marco legal interno que facultó la operatividad de las actividades propias de la gestión electoral.

Cuadro N° 8. Marco legal interno

Marco Legal interno	Tipo de normativa	Medio de Verificación Resolución
Reforma para el manejo, presentación, examen y resolución de cuentas de campaña electoral de los procesos electorales.	Reforma de Reglamento	PLE-CNE-2-9-12-2011
Funcionamiento del Instituto de Investigación y análisis político electoral.	Estatuto	PLE-CNE-5-9-12-2011
Convocatoria y funcionamiento de los Colegios Electorales para designar los representantes de los presidentes o presidentas de las Juntas Parroquiales rurales y sus respectivos alternos, ante los consejos provinciales	Reglamento	PLE-CNE-6-9-12-2011
Estatuto Orgánico de gestión organizacional por procesos.	Derogatoria de reglamento	PLE-CNE-6-9-12-2011
Reglamento para el ejercicio de la democracia directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria de mandato.	Reforma de Reglamento	PLE-CNE-2-27-12-2011
Revisión y autorización de la difusión de publicidad de entidades públicas durante el proceso de Consulta Popular de la Concordia 2012.	Instructivo	PLE-CNE-1-12-1-2012
Contratación y pago de la promoción electoral para la consulta Popular de la Concordia 2012	Normativa	PLE-CNE-2-12-1-2012

Integración y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral	Reglamento	PLE-CNE-2-26-1-2012
Integración y Funcionamiento de los Colegios Electorales, para designar a los representantes de profesores, estudiantes y de los servidores y trabajadores a la asamblea del sistema de educación superior.	Reglamento	PLE-CNE-4-12-4-2012
Integración y Funcionamiento de los Colegios Electorales, para designar a los representantes de los productores cinematográficos al Consejo Nacional Electoral	Reglamento	PLE-CNE-5-12-4-2012
Actualización y creación de zonas electorales urbanas	Instructivo	PLE-CNE-9-19-4-2012
Actualización y creación de zonas electorales rurales	Instructivo	PLE-CNE-10-19-4-2012
Cambios de domicilio electoral y actualización de datos.	Reglamento	PLE-CNE-5-29-5-2012
Cambios de domicilio electoral y actualización de datos	Codificación de reglamento	PLE-CNE-9-3-7-2012
Actualización y creación de zonas electorales en el exterior	Reglamento	PLE-CNE-10-3-7-2012
Proceso de verificación y validación de datos y firmas en fichas de afiliación y formularios de adhesión a organizaciones políticas.	Instructivo	PLE-CNE-1-30-7-2012
Artículo 5 de la codificación del reglamento para cambios de domicilio electoral y actualización de datos.	Reforma de artículo	PLE-CNE-3-27-7-2012
Conformación de alianzas electorales	Reglamento	PLE-CNE-4-27-7-2012
Auditoria de los procesos electorales por parte de las organizaciones políticas	Reglamento	PLE-CNE-5-27-7-2012
Afiliaciones, adhesiones, desafiliaciones, renunciaciones y expulsiones en las Organizaciones Políticas	Reglamento	PLE-CNE-6-27-7-2012
Apoyo, asistencia técnica y supervisión a los procesos de electorales internos de las organizaciones políticas	Reglamento	PLE-CNE-7-27-2012
Inscripción de partidos, movimientos políticos y registro de directivas, publicada en el registro oficial número 244 de 27 de Julio del 2010.	Reglamento a la Codificación del Reglamento	PLE-CNE-2-16-8-2012
Orgánico de gestión organizacional por procesos del Consejo Nacional Electoral CNE y reformado a través de resolución PLE-CNE-2-25-6-2012.	Estatuto	PLE-CNE-26-8-6-2012

Orgánico de gestión organizacional por procesos del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral de la Democracia, y reformado a través de resolución PLE-CNE-3-25-6-2012	Estatuto	PLE-CNE-3-24-8-2012
Reprocesamiento y verificación del 100% de las fichas de afiliación y/o formularios de adhesión presentados por las Organizaciones Políticas hasta el 18 de Julio del 2012.	Instructivo	PLE-CNE-3-24-8-2012
Promoción Electoral	Reglamento	PLE-CNE-1-13-8-2012
Orgánico de gestión organizacional por procesos del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral – Instituto de la Democracia	Reforma al Estatuto	PLE-CNE-1-19-9-2012
Observación Electoral	Reglamento	PLE-CNE-8-25-9-2012
Participación Política de las personas con discapacidad	Reglamento	PLE-CNE-1-26-9-2012
Delegados y delegadas de organizaciones políticas o alianzas para los procesos electorales	Reglamento	PLE-CNE-11-24-9-2012
Democracia Interna de las Organizaciones Políticas	Reglamento	PLE-CNE-1-28-9-2012
Inscripción y calificación de candidatas y candidatos de elección popular	Reglamento	PLE-CNE-2-28-9-2012
Control del financiamiento, propaganda y gasto electoral de su juzgamiento en sede administrativa.	Reglamento	PLE-CNE-1-2-10-2012
Registro y sufragio de las personas privadas de la libertad sin sentencia condenadora ejecutoriada	Instructivo	PLE-CNE-3-2-10-2012
Observación Electoral	Reforma al reglamento	PLE-CNE-117-9-10-2012
Voto de los integrantes de las fuerzas armadas y policía nacional en servicio activo	Reglamento	PLE-CNE-2-10-10-2012
Conformación de alianzas electorales	Reforma al reglamento	PLE-CNE-4-24-10-2012
Funciones y competencias para Juntas Provinciales distritales electorales y especiales del exterior, de sus miembros y relación con las delegaciones del Consejo Nacional Electoral	Reglamento	PLE-CNE-2-24-10-2012
Selección de miembros e integración de las Juntas Internas de Escrutinio	Reglamento	PLE-CNE-3-24-10-2012
Conformación y funcionamiento de las Juntas Intermedias de Escrutinio	Reglamento	PLE-CNE-17-31-10-2012
Artículo 33 del reglamento de promoción electoral	Reforma	PLE-CNE-1-1-11-2012

Inscripción y calificación de candidatas y candidatos de elección popular	Reforma	PLE-CNE-3-1-11-2012
Personas naturales o jurídicas que realicen pronósticos electorales	Reglamento	PLE-CNE-3-8-11-2012
Observación Electoral	Reforma al reglamento	PLE-CNE-1-20-11-2012

**Fuente: CNE - Rendición de cuentas 2011-2012.
Adaptado y Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.**

Por lo tanto, los criterios de pertenencia constitucional y de normativa interna, se cumplen satisfactoriamente en este análisis, no solo por la condición constitucional descrita anteriormente, sino también por la reglamentación interna que permitió operativizar mecanismos como la desconcentración electoral, planificación y gestión estratégica, tecnologías, plan operativo elecciones 2013, proyectos emblemáticos (voto transparente, voto electrónico, poder del voto) y el poder optar por la norma ISO 17582; estos fueron los mecanismos más relevantes que la primera administración electoral, conformada por ciudadanos, quienes accedieron a este espacio por medio de un concurso de méritos y oposición, dejando en el olvido las viejas prácticas de selección desde su forma normativa constitucional hasta la práctica de la misma. Así, se planteó la siguiente arquitectura institucional en este periodo de administración electoral.

Gráfico N° 6: Nueva arquitectura institucional.



Fuente: CNE - Rendición de cuentas 2011-2012.

3.4. Dimensión Gerencial

3.4.1. Independencia de la administración electoral

Históricamente el criterio de independencia de la administración electoral, al puntualizar las reformas electorales más relevantes de la época republicana, como lo describimos en el capítulo anterior tuvo un proceso de evolución importante, pasando por el

control del gobierno de turno, a una composición partidista hasta una independencia absoluta de la misma (tendencia de organismos electorales en la actualidad), originado con esto la figura constitucional del Poder Electoral sumándose a los ya conocidos poderes del estado enunciados por Montesquieu (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

“El concepto constitucional de autonomía va ligado al concepto de poder electoral, implica una enumeración de funciones que se traduce, al menos en que dicha autonomía es la calificación del modo de actuar de un grupo social determinado y el ejercicio del poder electoral el que da contenido al concepto de autonomía. El concepto de poder electoral se relaciona con la noción de soberanía popular, entendida como la suma de diversas soberanías o poderes individuales. Por ello – precisamente -, poco o ningún sentido tendría referirse a la idea de autonomía si se acota su sentido a una definición infraconstitucional que excluya el pleno ejercicio del poder electoral.” (Pérez Duharte, 2014).

De esta manera es necesario precisar que para motivos de esta investigación consideraremos tres principios que fortalecerán el criterio de independencia del Poder Electoral como son; a) funcionalidad, b) administración, y c) asignación presupuestaria. Los datos obtenidos corresponden a las fichas de investigación planteadas al grupo objetivo esbozado en el plan de tesis y en el análisis constitucional realizado. El planteamiento concreto para analizar este indicador, fue el poder establecer condiciones (preguntas) que nos permitan interpretar de manera objetiva criterios formales de la relación causal que este planteamiento tiene desde la promulgación de la constitución de 2008 con la calidad de la gestión electoral y la percepción social. Para lo cual partimos desde el reconocimiento constitucional que el criterio de independencia tiene actualmente y como éste se ha concretado formalmente ya que de nada serviría que esta norma esté establecida sino se ha operativizado.

Así, la Asamblea Nacional Constituyente reunida en la ciudad de Montecristi en el año 2008, planteó la necesidad constitucional de contar con una normativa clara y expresa que establezca la importancia que el criterio de independencia en la administración electoral debía tener, con lo cual, en primer lugar al hablar de funcionalidad, se constituye a la administración electoral como la quinta función del estado ecuatoriano, desconcentrando los procesos de gestión electoral y justicia electoral en dos organismos, el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, instituciones que conforman lo que hoy en día conocemos como Función Electoral. En segundo lugar, dicha norma constitucional expresa que ambas instituciones contarán con autonomía administrativa, financiera, organizativa, personería jurídica propia y sus integrantes serán elegidos por medio de un concurso de oposición y méritos proceso que estará a cargo del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Cuadro No 9. Pertenencia funcional, administrativa y presupuestaria de la administración electoral.

Organismo Electoral	Funcional	Administrativa	Presupuestaria	Medios de verificación
Consejo Nacional Electoral	NO	NO	NO	Artículos 217, 218 y 224 (Constitución Política del Ecuador, 2008).
Tribunal Contencioso Electoral	NO	NO	NO	Artículo 18 (Codigo de la Democracia , 2012)

Fuente: Constitución Política del Ecuador y Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas – 2008.

Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.

Es decir, el criterio de independencia se fortalece constitucionalmente y se viabiliza operativamente, con la elección de los primeros consejeros y jueces electorales durante el

periodo 2011-2017, de conformidad con los artículos 217²¹, 218²² y 224²³ de la Constitución Política de 2008, adicional a esto es importante destacar los mecanismos de control y participación política como la veeduría ciudadana que estuvieron presentes en este proceso de integración.

Por lo tanto, condiciones como la no pertenencia funcional, financiera y administrativa de la administración electoral con el gobierno central, afirma la plena independencia de la administración electoral, al ser considerado como un nuevo poder estatal, por ende los mecanismos de gobernanza electoral interna se traducen en principios de independencia orgánica, funcional, presupuestaria, imparcialidad, transparencia, participación ciudadana- política, despartidización en la integración de las instituciones propias de la función electoral, celeridad y eficacia en la entrega de resultados lo cual se vio reflejado en la evolución e incremento de la confianza ciudadana frente a la gestión electoral de un 34,6% en el año 2001 a un 65,8% para el año 2012. (Donoso, Juan Carlos; Montalvo, Daniel; Seligson, Mitchell, 2013, pág. 125)

²¹ Art. 217.- “La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.” (Constitución Política del Ecuador, 2008)

²² Art. 218.- “El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales. La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años. La Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral será representante de la Función Electoral. La ley determinará la organización, funcionamiento y jurisdicción de los organismos electorales desconcentrados, que tendrán carácter temporal. Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá tener ciudadanía ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos.” (Constitución Política del Ecuador, 2008)

²³ Art. 224.- “Los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección mediante concurso público de oposición y méritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres, de acuerdo con la ley. “ (Constitución Política del Ecuador, 2008)

Por otro lado debemos mencionar que la independencia tiene estrecha relación con otros elementos como: imparcialidad²⁴, autonomía²⁵, composición e integración²⁶ del órgano electoral, elementos que por su complejidad han sido difíciles de probar de manera cuantitativa, ya que las decisiones en materia electoral como en otra instancia de justicia nunca será del agrado de todos sus actores. Sin embargo debemos entender que estos elementos coadyuvan a fortalecer el criterio de independencia y por ende los indicadores analizados (funcionalidad orgánica, administrativa y financiera) que de manera causal tiene relación con los niveles de confianza ciudadana hacia la administración electoral.

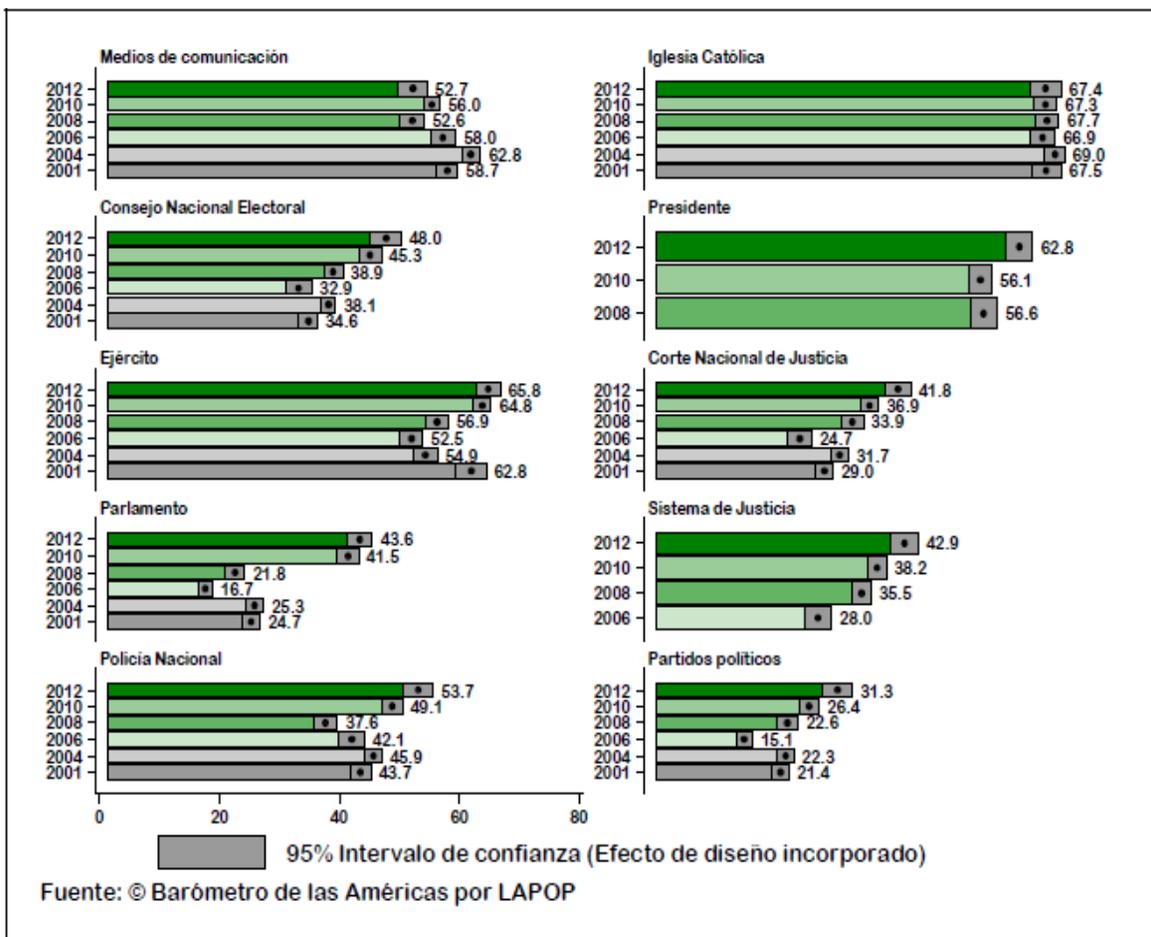
A continuación una gráfica que nos permite visualizar el comportamiento de la confianza ciudadana hacia el Consejo Nacional Electoral y otras instituciones del Estado.

²⁴La imparcialidad en la independencia implica: “Que las autoridades electorales juegan un papel fundamental en el manejo de la incertidumbre política antes y después de las votaciones, por lo que se deben ser percibidas por los partidos y los electores como árbitros no parcializados, incapaces de alterar la incertidumbre propia de toda contienda electoral, pero sí muy aptos para producir resultados certeros y confiables” (Pérez Duharte, 2014).

²⁵ La autonomía en la independencia implica: “Independencia también se relaciona con autonomía, puesto que esta característica vinculada a los organismos de la administración electoral constituye una verdadera señal de respaldo a la democracia en tanto los perfila como instancias capaces de generar elecciones justas, libres y transparentes, y, por lo tanto, aptas para legitimar el recambio gubernamental y la alternancia en el poder.” Por lo tanto podemos concluir que la autonomía en la administración electoral inmersa en el criterio de independencia contribuye a tener la facultad de actuación sin subordinación de otras instancias administrativas, a crear su propia norma constitucional como eje de desarrollo y el poder disponer de su propio presupuesto.

²⁶ “La composición del órgano electoral sobre la base del criterio de no politización ofrece, por su naturaleza misma y en la medida en que su aplicación sea real, probabilidades razonables de honestidad y credibilidad. Por el contrario, cuando el nombramiento de los integrantes de las instituciones electorales está en manos de un órgano político, puede esperarse un cierto perjuicio en cuanto a la credibilidad del organismo, sobre todo cuando los partidos políticos se encuentran cada vez más desprestigiados y en crisis permanente, y las críticas hacia su organización y funcionamiento van en aumento.” (Pérez Duharte, 2014). Por lo tanto y siguiendo la línea de no politización de la Función Electoral la composición de la misma se realiza desde el año 2008, en base a criterios de selección y evaluación de sus postulantes que vienen de la ciudadanía en general, no de ternas ni de designaciones gubernamentales o partidarias.

Grafico No 7.- Confianza en las instituciones por año en el Ecuador.



Fuente: Cultura Política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2012.

Como podemos observar los niveles de confianza ciudadana frente al Consejo Nacional Electoral no fueron homogéneos con los años, desde el año 2001 este nivel de confianza se situó en 34,6%, con un ligero incremento en el 2004 obteniendo un 38,1% de confianza; para el año 2006 este nivel recae, debido principalmente a la inestabilidad política del país lo cual se reflejó también en las instituciones del Estado, donde el nivel de confianza principalmente hacia el Consejo Nacional Electoral decae hasta un 32,9%. Sin embargo, la nueva ingeniería en la administración electoral dada por mandato constitucional repunta estos porcentajes de forma gradual y constante, ubicando el nivel de confianza de la administración electoral en un 56,9% durante el periodo 2008, un 64,8% para el año 2008 y finalmente para

el año 2012 se situó en un 65,8% de confianza ciudadana, donde el criterio de independencia reforzó este porcentaje por las cualidades e innovaciones del mismo y por el entorno político social en el cual se desarrollaba el país.

“En Ecuador, la confianza en el sistema democrático y la credibilidad institucional, se debe principalmente a que existe un alto porcentaje de desempeño gubernativo, 15 puntos por arriba de la media de América Latina, esto ayuda en definitiva a mejorar la confianza institucional. Este indicador es importante analizarlo y reflexionarlo; en el mediano plazo habrá que observar el comportamiento de la legitimidad por rendimiento, si se sigue sosteniendo globalmente estable, la confianza en la democracia y la credibilidad institucional se puede mantener la burbuja, de lo contrario, si disminuye, el apoyo democrático constituido en los últimos años puede decaer, dependerá en definitiva al tipo de políticas públicas que se impulsen desde todos los ámbitos del Estado” (Coordinación Nacional de Gestión Estratégica, 2013)

3.4.2. Profesionalización de la administración electoral.

Para el análisis de este componente se realizó un esbozo de la normativa constitucional y normativa interna, donde se describe claramente las características de un funcionario público, atribuciones, responsabilidad, deberes y derechos ya que la Función Electoral al ser una entidad parte del estado ecuatoriano, se rige por Leyes Orgánicas como la LOSEP para el correcto desenvolvimiento de sus procesos con respecto al personal adicional a esto se analizó la aplicación de un cuestionario realizado en el año 2011 a 613 funcionarios electorales, como línea base para la interpretación de este índice durante el periodo de gestión 2011-2013. Sin embargo, es importante establecer que no existe información formal para el análisis de este indicador, ya que el Consejo Nacional Electoral dentro del periodo 2011 empezaba a marcar las directrices con respecto a la planificación estratégica institucional, manual orgánico funcional y demás mecanismos que se requieran para crear y fortalecer la institucionalidad, empezamos a *“Construir Democracia”* (Domingo Paredes, 2011).

Grafico No 7.- Porcentaje de los servidores que aplicaron los cuestionarios del diagnóstico - 2011



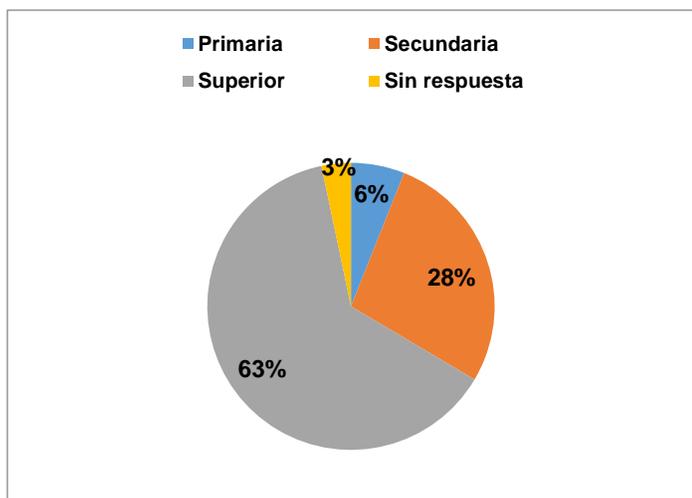
“El presente cuadro refiere el número de servidores electorales a los que se aplicaron los cuestionarios de diagnósticos a nivel nacional, siendo que de un total de 613 servidores electorales, se tomó una muestra de 182 personas, que equivale al 30%.”

Fuente: Dirección Nacional de Capacitación Cívica Electoral 2011
Adaptación y elaboración: Karla Lorena Pavón V.

Por otro lado, debemos mencionar que una de las debilidades que se encontraron en el análisis de este indicador fue la carencia de un modelo de gestión orgánico funcional acorde a las necesidades propias de esta institución²⁷ en administraciones pasadas; el nivel de instrucción fue otro de los elementos que vislumbró la carencia de profesionalización de los servidores electorales, hecho que comprende de acuerdo a las entrevistas realizadas, a las cuotas que los partidos políticos tenían en esta institución, es decir la contratación de los funcionarios se daba por un proceso de cuotas o padrinzgos, propios de la época de la partidocracia, a esto se sumaba el nivel de instrucción de estos servidores principalmente en la planta central, donde el porcentaje de educación superior fue del 63% frente a un 28% de educación secundaria.

²⁷ “En el área de Formación no existe una línea base definida, pero se procederá con la detección de necesidades de capacitación en todas las Coordinaciones y Direcciones del CNE en el 2014, con el fin de generar el Plan anual de Capacitación, para mejorar las competencias de los servidores. La Dirección Nacional de Talento Humano emitirá políticas previamente aprobadas por el pleno para desarrollar tales eventos de capacitación detectados.” (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral , 2013, pág. 105)

Grafico No 7.- Nivel de instrucción servidores electorales – periodo 2011.

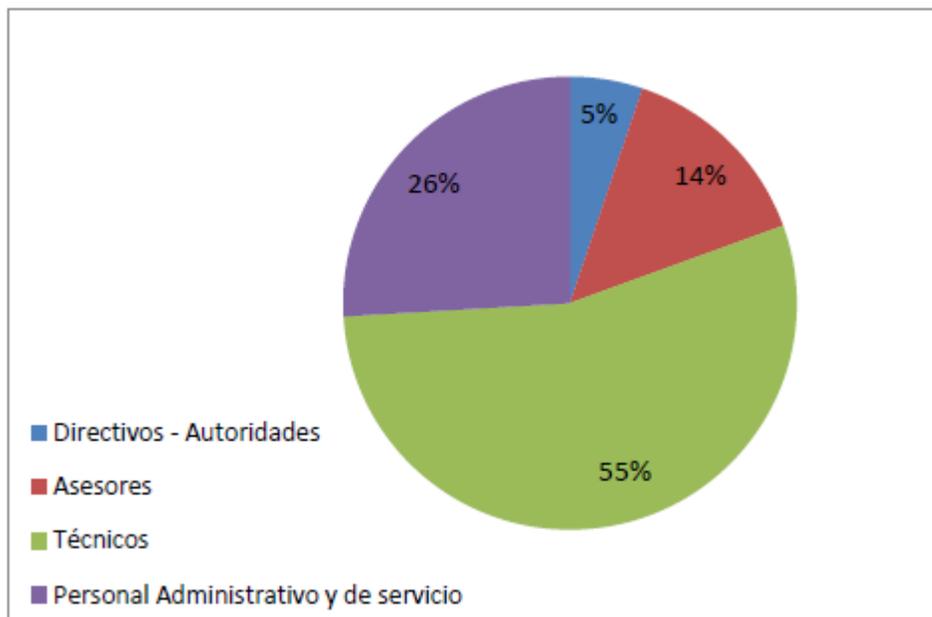


Se observa que el 63% de funcionarios tienen instrucción superior, mientras que el 28% instrucción secundaria, el 6% instrucción primaria y el 3% no contestó.

Fuente: Dirección Nacional de Capacitación Cívica Electoral 2011
Adaptación y elaboración: Karla Lorena Pavón V.

Con las nuevas reformas en materia laboral, el criterio de profesionalización de los servidores públicos también tuvo transformaciones en el tiempo, no solo desde su normativa constitucional e interna sino también en la operatividad de la misma. Es así, que para el año 2012 y 2013 se establecieron criterios de selección para las áreas adjetivas principalmente, ya que la creación de las diversas coordinaciones y unidades demandaron la necesidad de contar con funcionarios con un nivel de profesionalización más alto.

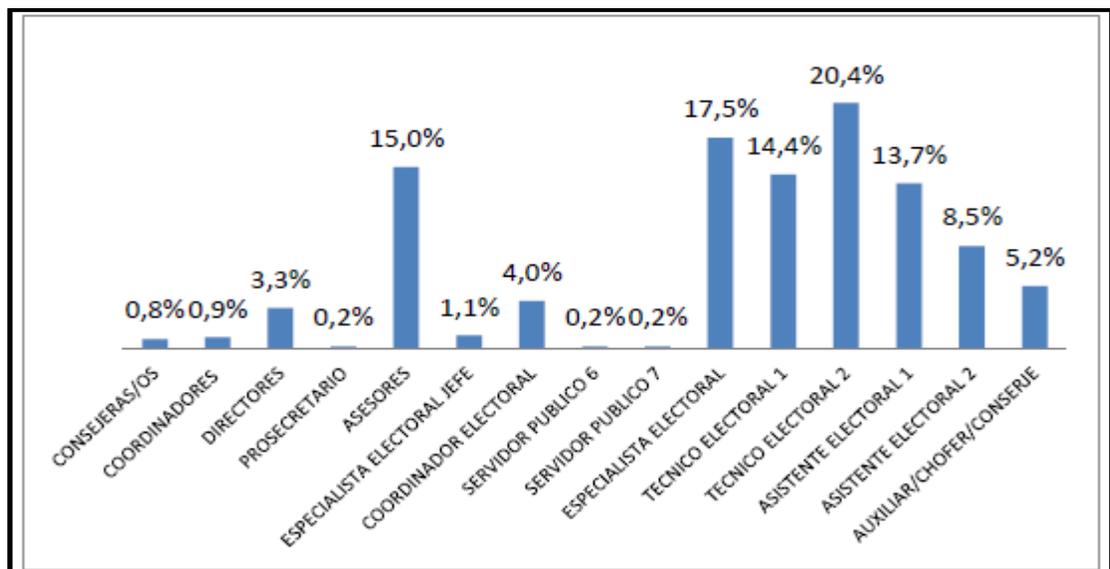
Grafico No 8.- Funcionarios por rango de ocupación



**Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, 2013.
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, “Análisis prospectivo,
propuesta del plan estratégico institucional 2014-2017. Mayo 2014.**

Como podemos observar, el 55% de funcionarios electorales están en el rango de lo que se conoce como Técnicos Electorales, sin embargo es importante establecer que esta es solo una definición para ubicar a los servidores electorales ya que el rango de técnico no considera la profesionalización o titulación de tercer nivel como requisito fundamental, es decir es solo una denominación para identificar su remuneración mas no para identificar su nivel de instrucción. Para poder explicar mejor esto presentamos a continuación el siguiente gráfico:

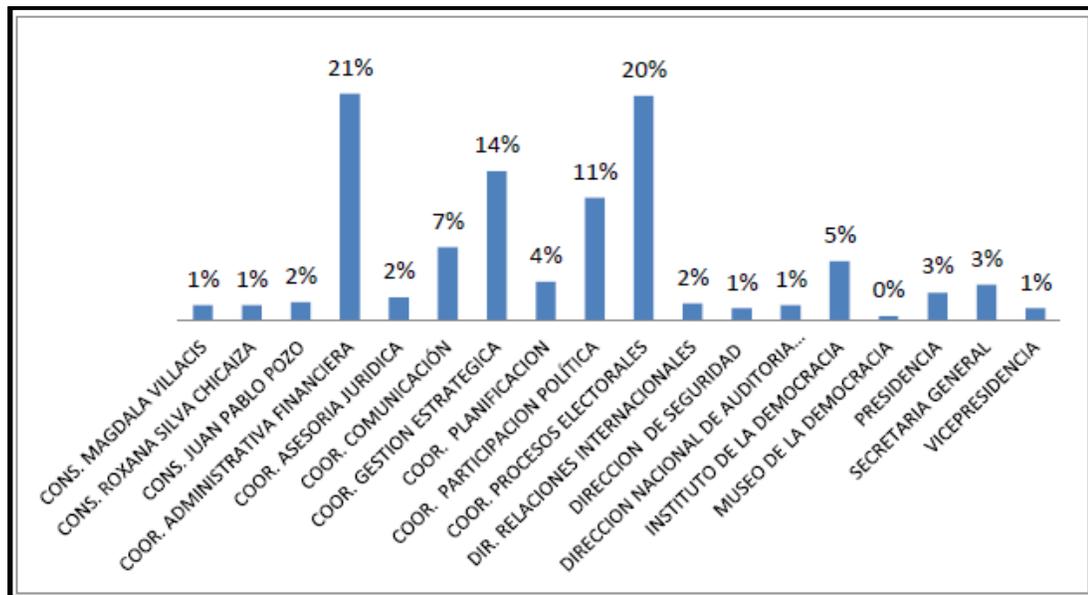
Grafico No 9.- Funcionarios por cargo



**Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, 2013.
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, "Análisis prospectivo, propuesta del plan estratégico institucional 2014-2017. Mayo 2014.**

Podemos observar que los rangos denominados técnicos oscilan en un 20,4% para los denominados técnicos electorales tipo 2, 17,5% a los especialistas electorales, 14,4% para los técnicos electorales tipo 1. La ubicación de estos funcionarios electorales es el área sustantiva del Consejo Electoral y el área de procesos electorales principalmente.

Grafico No 10.- Funcionarios por área.



Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, 2013
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, "Análisis prospectivo, propuesta del plan estratégico institucional 2014-2017. Mayo 2014"

La distribución de los funcionarios electorales por tipo de cargo es el siguiente:

Grafico No 11.- Distribución de cargos de los funcionarios electorales por género.

CARGO	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
ASESOR 2	2	5	7
ASESOR 3	7	18	25
ASESOR 4	12	27	39
ASESOR 5	4	12	16
ASESOR ELECTORAL	10	10	20
ASISTENTE ELECTORAL 1	177	178	355
ASISTENTE ELECTORAL 2	202	154	356
AUXILIAR	14	33	47
AUXILIAR DE MENSAJERIA	1		1
AUXILIAR SERVICIOS	2	1	3
CHOFER		113	113
CONSEJERO	2	3	5
CONSERJE	16	32	48
CONSERJE INTERNO	1	1	2
COORDINADOR		2	2
COORDINADOR ELECTORAL	15	14	29
COORDINADOR GENERAL		1	1
DIRECTOR	6	22	28
DIRECTOR EJECUTIVO		1	1
DIRECTOR ELECTORAL	3	6	9
DIRECTOR GALAPAGOS	1		1
ESPECIALISTA		1	1
ESPECIALISTA ELECTORAL	70	97	167
ESPECIALISTA ELECTORAL JEFE	5	2	7
PROSECRETARIO	1	1	2
SECRETARIO		1	1
SERVIDOR PUBLICO 6		1	1
SERVIDOR PUBLICO 7		1	1
TECNICO ELECTORAL 1	140	115	255
TECNICO ELECTORAL 2	194	223	417
VOCAL	19	42	61
TOTAL	904	1.117	2.021

Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, corte noviembre 2013.

Con la información analizada en los gráficos 10 y 11; y, las fichas de investigación realizadas en esta investigación hemos definido la siguiente ponderación para determinar el índice de profesionalización durante el periodo 2011-2013 de los servidores electorales por nivel de dirección.

Cuadro No 10. Nivel de profesionalización por rango de mandos.

FUNCIÓN ELECTORAL	Nivel de profesionalización de mandos medios	Nivel de profesionalización de mandos medios
Consejo Nacional Electoral	Medio	Alto
Tribunal Contencioso Electoral	Alto	Alto
Instituto de la Democracia	Alto	Alto

**Fuente: Fichas de investigación 2013, Sistematización de variables internas CNE 2013.
Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.**

El funcionamiento del TCE y del IDD tiene una característica especial al ser entidades de reciente creación por lo tanto se rige por principios de selección rigurosos, estipulados por la LOSEP y su reglamento. Su principal características es sustentar un título de tercer nivel, dentro del servicio público y experiencia. Concluyendo, con la información interpretada, la cualificación profesional de los funcionarios electorales es de vital importancia en la ejecución de los procesos electorales como de participación política y educación democrática, ya que contar con servidores electorales capacitados, con perfiles de excelencia, con experiencia en gestión electoral, influye en la calidad de la gobernanza electoral.

“Aprender a “hacer elecciones” con todo lo que ello implica resulta de una alta complejidad y la curva de aprendizaje suele ser muy alta para aquellos que no han tenido ninguna experiencia en el tema o en cuestiones afines, requiriéndose largos periodos de actividad y adaptación...” (Pérez Duharte, 2014, pág. 174)

3.4.3. Educación Cívica y Democrática

¿Por qué el régimen democrático en el Ecuador ha presentado transformaciones importantes a lo largo de su historia? La respuesta la desarrollamos en el capítulo anterior al describir la evolución de requisitos como el saber y leer para ser considerado ciudadano o candidato, la participación de la mujer en la vida democrática y el protagonismo activo de la sociedad en la construcción y decisión de políticas públicas que satisfagan sus demandas.

Para el caso específico del Consejo Nacional Electoral, al analizar la normativa constitucional como interna, este indicador se vuelve la razón democrática de ésta al permitir y promover el ejercicio efectivo de los derechos políticos y ciudadanos.

Pérez Duarte establece así este criterio: “En efecto, los organismos electorales no sólo existen y tienen razón de ser para que el día de las elecciones las cosas marchen adecuadamente. Sus funciones van mucho más allá porque son los primeros interesados en que las personas no sólo tengan libertad e independencia para votar, sino también para que lo hagan en las mejores condiciones de información y preparación posibles”. Así, se crea el Instituto de Investigación Política y Democrática “Instituto de la Democracia”, adscrita al Consejo Nacional Electoral, con autonomía administrativa y financiera y cuya misión es “El Instituto de la Democracia propicia el estudio de las democracias representativa, directa y comunitaria; el asesoramiento técnico a la Función Electoral, la capacitación y formación en democracia del personal electoral, de los sujetos políticos y de la sociedad civil; y, la promoción de la democracia en el Ecuador, desde un enfoque académico, pedagógico y pluralista. .” (Instituto de la Democracia, 2013)

Es decir, al igual que otros países en la región, Ecuador asume con responsabilidad la promoción, capacitación y formación política ciudadana de toda la sociedad, con programas emblemáticos que se ejecutaron en el periodo 2013 principalmente como: “Yo me comprometo”, “Poder del Voto” y la creación y apoyo en temas de formación hacia los miembros de los Consejos Consultivos, integrado por partidos y movimientos políticos a nivel nacional. La medición de este indicador para motivos de nuestro análisis es considerar la constitucionalidad de una entidad específica para esta tarea y la implementación de programas de formación. Por lo tanto, al revisar la normativa constitucional e interna podemos observar que por mandato el Instituto de la Democracia posee la característica constitucional que se requiere para su funcionamiento; de igual manera se establece la creación de programas de promoción, capacitación y formación específicos para cada actor

político, ya que el indicador de educación cívica y democrática tiene relación con la percepción ciudadana y apoyo político. “Es el cómo nos miran, desde afuera”

Cuadro No 11. Educación Cívica – Democrática, 2011-2013

Organismo Electoral	Normativa constitucional	Normativa Interna	Tipo de programas que fomenta	Grupo objetivo
Instituto de la Democracia	SI	SI	Estudios de investigación ²⁸	Organizaciones Políticas
			Publicaciones de autores internacionales ²⁹	Organizaciones Políticas
			Centro de Información y Documentación ³⁰	Ciudadanía Funcionarios electorales Organizaciones Políticas
			Convenios	Relaciones interinstitucionales
			Seminarios internacionales	Ciudadanía Funcionarios electorales Organizaciones Políticas
			Conversatorios nacionales	Ciudadanía Funcionarios electorales Organizaciones Políticas
			Talleres derecho y justicia electoral	Ciudadanía Funcionarios electorales Organizaciones Políticas
Es importante destacar que desde la creación del IDD el proyecto emblemático de capacitación cívica electoral ha sido el ABC ³¹ de la Democracia, el cual estuvo orientado principalmente a jóvenes de 16 a 17 años de las zonas rurales y organizaciones políticas de acuerdo a sus ejes de acción.				

Fuente: Fichas de investigación 2013, Sistematización de variables internas CNE 2013. Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.

²⁸ Guías para la presentación de planes y programas de gobierno de las organizaciones políticas.

²⁹ Obra: “La gramática de los Sistemas Electorales del profesor Dietr Nohlen.

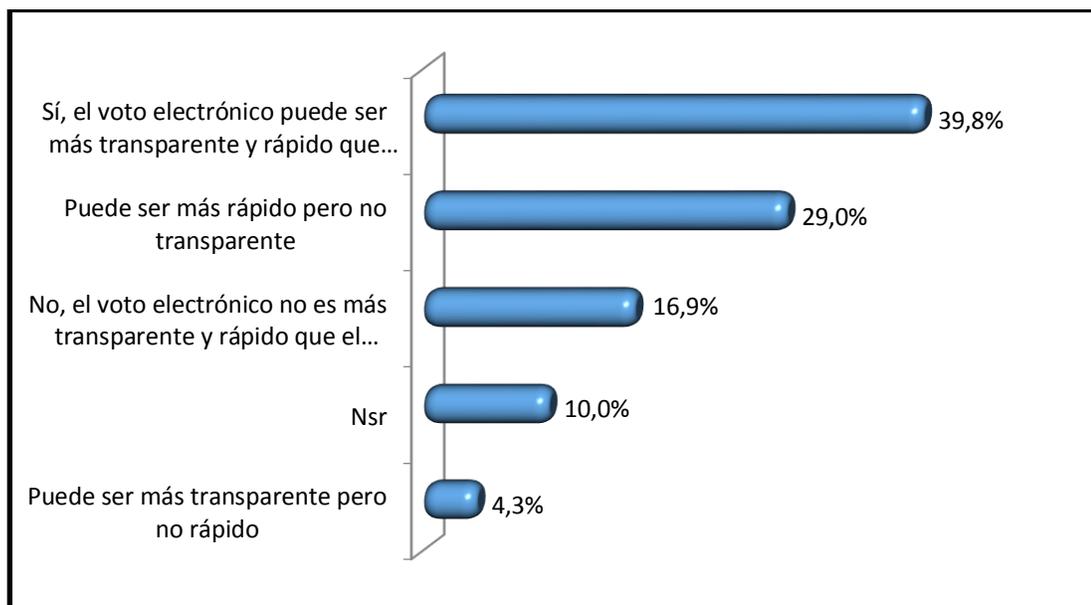
³⁰ Creación de la Biblioteca – IDD.

³¹ Rene Mouge: “En cuanto al rol que juega a futuro el CNE, creo que hay algunos elementos, el Presidente del CNE me encargó desarrollar... el ABC de la Democracia. El ABC de la Democracia significa una promoción cívico-política de la ciudadanía,... entonces podremos dar un salto muy importante en la conciencia democrática, porque democracia no es solo una participación electoral, democracia es tener una conciencia, primero una conciencia constitucional, conocimiento de los valores éticos, cívicos, y entonces yo creo que en ese sentido el CNE juega un rol determinante, porque hoy día al haber sido convertido el sistema electoral... en una de las funciones del poder del Estado, entonces tiene una tarea en cuanto a construir la democracia permanente en todo el año, no se trata solamente de estar en las elecciones. Entonces creo que el CNE tiene en sus manos un rol trascendental, que es justamente generar una conciencia general democrática para que sea irreversible...” (Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral , 2013)

3.4.4. Entrega de resultados – celeridad.

Para el análisis de este componente empezamos con el estudio de la normativa constitucional y normativa interna (ciclo electoral), para posteriormente centrarnos en los mecanismos que operativizan la celeridad en la entrega de resultados por parte de la administración electoral, así, se definió de manera soberana y constitucional la implementación de sistemas de automatización de votación y escrutinio para las elecciones pluripersonales 2013, en dos provincias del Ecuador (Azuay y Santo Domingo de los Tsáchilas), ya que como lo describimos en el capítulo anterior el proceso de entrega de resultados pasó de ser un mecanismo de una semana a un día, con una proyección en esta administración electoral de horas, para lo cual se dio inicio a estudios de procesos de automatización de votación y escrutinio con miras a las elecciones presidenciales del 2017.

Gráfico No 9.- Percepción del Voto Electrónico.



Fuente: Opinión Pública, Octubre 2014
Elaborada por: Coordinación General de Gestión Estratégica.
Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral

El reto en este periodo 2011-2013 era tener resultados confiables, seguros, transparentes que garantizaran la voluntad del soberano en horas, logrando así borrar el imaginario de elecciones con tintes de fraude y suspicacias de favoritismos para las elecciones de 2017.

Cuadro No 12. Celeridad en la entrega de resultados - normativa

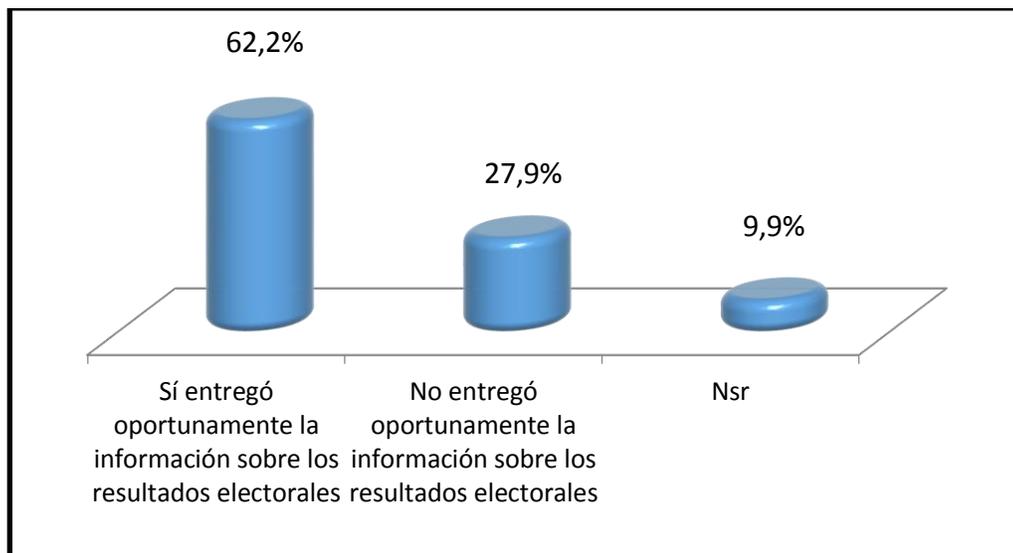
Organismo Electoral	Proceso de escrutinio	Cuenta con plazos establecidos para recuento de votos	Cuenta con plazos para la oficialización de resultados.	Órgano electoral encargado de promulgar resultados	Medio de verificación.
Consejo Nacional Electoral	El proceso de escrutinio empieza una vez concluido el proceso de votación (17:00) por los miembros de la Junta Receptora del Voto.	NO	SI 10 días contados a partir del día de las elecciones	Consejo Nacional Electoral	Art. 214 Constitución Art. 18 Código de la Democracia.

Fuente: Fichas de investigación 2013, Sistematización de variables internas CNE 2013.

Elaborado por: Karla Lorena Pavón V.

Bajo esta descripción y las iniciativas de gestión de esta administración electoral, el contar con una normativa constitucional e interna que nos vislumbre el camino para la operatividad de este criterio, es fundamental ya que la modernización de sus procesos permitirá la transmisión de datos confiables y el estar a la vanguardia de la tecnología, lo cual impacta en la percepción de la ciudadanía y las organizaciones políticas, actores relevantes de este criterio como nos demuestra los datos de percepción ciudadana que se presentan a continuación:

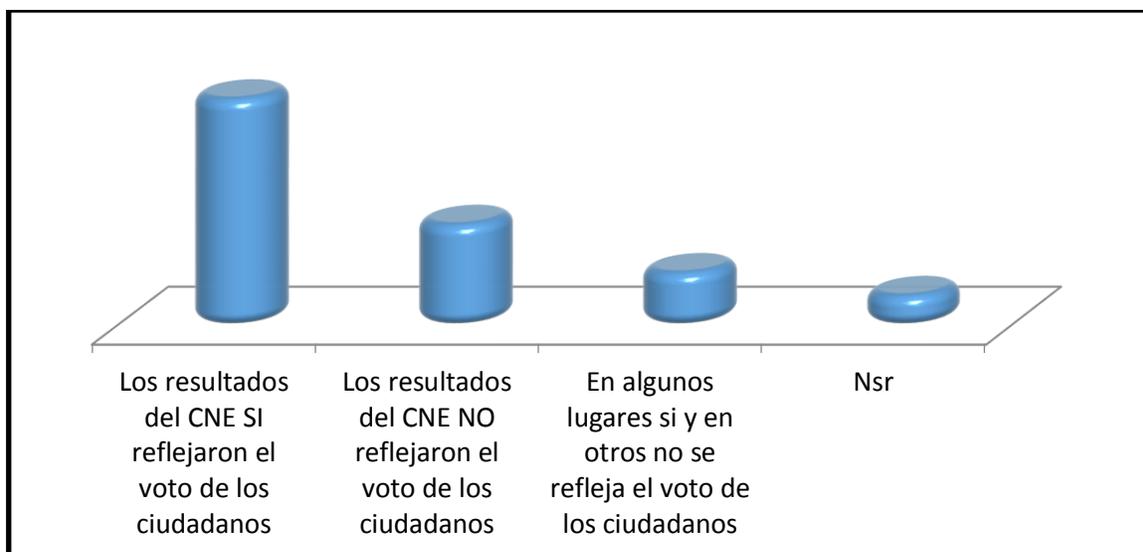
Grafico No 10.- Percepción en la entrega de resultados elecciones 2013.



Fuente: Opinión Pública, Ecuador - Octubre 2014
Elaborada por: Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral.

Podemos observar que el 62,2% de los ciudadanos encuestados reflejan su aceptación hacia la entrega oportuna de los resultados electorales del año 2013, sin embargo es importante aclarar que estas elecciones fueron de tipo presidencial, cuya complejidad en la organización y gestión electoral es menor frente a una elección pluripersonal, sin embargo su incidencia política en la toma de decisiones es mayor, ya que no solo se elige al Poder Ejecutivo sino a los representantes del poder Legislativo.

Grafico No 11.- Voluntad Ciudadana.



Fuente: Opinión Pública, Ecuador - Octubre 2014

Elaborada por: Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral.

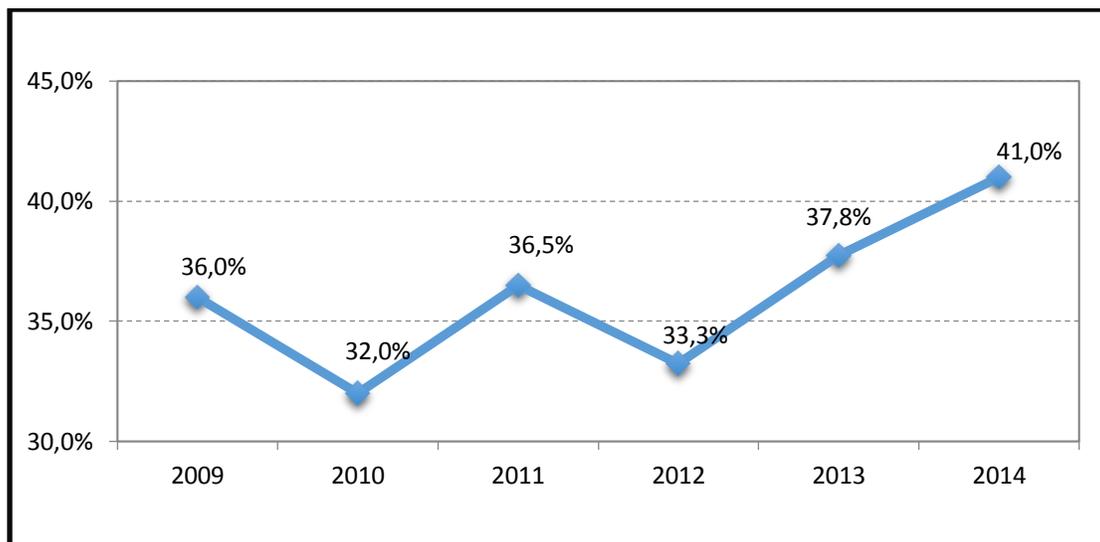
Por otro lado, si el reto de esta administración electoral fue iniciar el camino hacia la automatización de los procesos electorales, lo cual tuvo un impacto positivo frente a la ciudadanía como se evidencio anteriormente, el reto subyacente de esta iniciativa de gestión interna fue el reflejar la voluntad de los ciudadanos, garantizando los derechos fundamentales de cada uno, como los principios igualdad, equidad, paridad y género, transparencia, celeridad, autonomía, independencia, inclusión y pluriculturalidad, dadas por el nuevo marco constitucional y su ley electoral.

Hechos que sin duda, reflejan el incremento de los niveles de confianza ciudadana como apoyo político frente a la misión de esta administración electoral, al exteriorizar estas buenas prácticas de gestión interna, como nos refleja el “*Estudio de Imagen y Posicionamiento del CNE, del año 2012*”, en el cual la percepción del funcionamiento de la democracia en el país es del 50,4%, mientras el posicionamiento del Consejo Nacional

Electoral se sitúa en el 96.8% frente a un nivel de satisfacción ciudadana con respecto a sus servicios de un 57,7%. (Lideres de Opinión, 2012).

A continuación se presenta una representación gráfica de la evolución del componente de confianza institucional desde la promulgación de la nueva constitución hasta la actualidad.

Grafico Nro. 12 Evolución de la Confianza institucional del CNE.



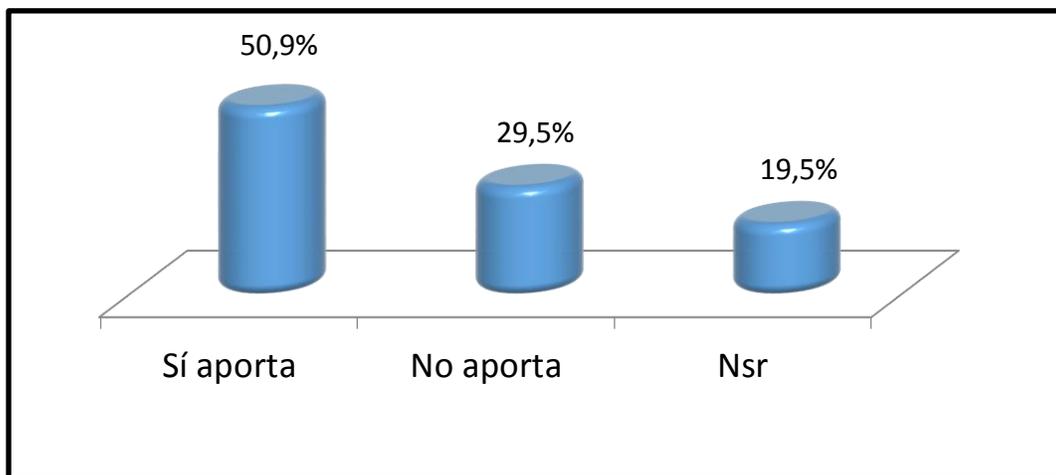
Fuente: Opinión Pública, Ecuador - Octubre 2014

Elaborada por: Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral.

La interpretación de estos datos tienen aristas distintas de razonamiento, sin embargo para motivos de esta investigación, este nivel de confianza institucional tiene una fuerte relación con el modelo de gobernanza (institucional interna) que ha evolucionado de la mano de la democracia en nuestro país, ya que las transformaciones en materia electoral desde la promulgación de nuevos marcos normativos hasta la automatización de procesos de votación y escrutinio han requerido de una adecuada gestión electoral interna, iniciativas y voluntad política de sus autoridades, que durante el periodo de estudio 2011 -2013 refleja niveles de confianza casi constantes, con una variable promedio de 3.8 puntos desde el inicio hasta el

final de esta gestión electoral.³², porcentajes que se incrementan durante cada periodo de elecciones demostrando así que el nivel de confianza ciudadana se incrementa cada vez, con lo cual la responsabilidad de gestión también se incrementa, si lo que se busca es la “institucionalidad” (Domingo Paredes, 2011) de este organismo electoral que coadyuve al fortalecimiento de la democracia en nuestro país. Es bajo este criterio que a inicios del año 2014, se realiza una encuesta de percepción a 9,185 ciudadanos mayores de 16 años que ejerzan su derecho al voto de diversas ciudades del país, donde se obtuvieron los siguientes datos al formular la siguiente pregunta: “Cree usted que el Consejo Nacional Electoral aporta al fortalecimiento de la democracia en Ecuador, o no aporta?” (Opinión Pública, 2014)

Grafico Nro. 13 Aporte del CNE al fortalecimiento de la Democracia.



Fuente: Opinión Pública, Octubre 2014

Elaborada por: Coordinación General de Gestión Estratégica - Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral

Con todo lo antes expuesto en esta investigación, es preciso para concluir que los mecanismos de gobernanza electoral eficientes se reflejan en la percepción que la ciudadanía tiene frente a la administración electoral, es por esto que la búsqueda constante y mejora continua de la optimización y modernización de los procedimientos y buenas prácticas de

³²Dr. Domingo Paredes – Presidente del Consejo Nacional Electoral 2011-2014. Primer Presidente de este Organismo Electoral que ostenta esta dignidad por medio de un concurso público de oposición y méritos.

gestión electoral, como la composición de su institución, independencia, autonomía, el registro de electores, automatización de procesos, normativas que garanticen los principios básicos de participación ciudadana y política, así como la profesionalización y educación democrática, mecanismos que sin duda han sido el mejor marco de referencia que esta administración electoral deja para futuras gestiones; empezamos la construcción para edificar una democracia de calidad, diseñando y fortaleciendo una verdadera institucionalidad electoral en el Ecuador. Los primeros pasos de esta transformación empezaron en el año 2011, donde “***Construimos Democracia***”. (Domingo Paredes, 2011).

CONCLUSIONES

El punto de partida para una visión general de los procesos democráticos en el Ecuador y en América Latina y la evolución de la administración electoral, es la revisión de nuestra historia ya que nos ha mostrado el inicio y desarrollo de lo que somos como pueblo, en sus distintos momentos, logrando comprender que la libertad e igualdad es la característica de los que somos hoy en día como ciudadanos.

La historia en el Ecuador nos deja como reflexión que la democracia es el mejor camino para legitimar las decisiones de la clase política que los ciudadanos les otorgamos a través de elecciones libres y justas, garantizando a través de las instituciones y normas los derechos y libertades de todos los ciudadanos.

La construcción democrática en un sistema representativo requiere de varios factores, como el sistema electoral y la operativización de sus mecanismos, el cual refleje la pluralidad, interés y voluntad de una sociedad diversa, armonizando reglas y mecanismos electorales, claros y justos que busquen siempre una mayor participación política y reivindicación de los derechos ciudadanos.

La democracia es también el medio por el cual los estados fortalecen su interacción con la ciudadanía y sus políticas, respetando y garantizando derechos y libertades, que como dijimos anteriormente se lo hace a través de instituciones, normas y herramientas eficientes social y políticamente que permitan institucionalizar la mayor participación e igualdad principalmente de grupos excluidos que lograron su reivindicación política y social con la promulgación de la nueva constitución. Empezamos a *construir* una sociedad menos diferenciada y más justa.

Ningún derecho o libertad sería posible de ejercer si no consideramos como primer factor el respeto a la Ley, la cual se traduce en la eficiencia y eficacia de las decisiones

institucionales y gerenciales que se exponga desde la administración electoral, por ser el órgano garantista de estos principios, aquí la relevancia que tiene la Función Electoral en la consolidación de la Democracia. Una institución electoral eficiente se traduce a electores con un nivel de confianza institucional valioso al ver que su voluntad política se ha respetado.

El Consejo Nacional Electoral, como agente garantista y ejecutor de los derechos políticos y ciudadanos es la institución que garantiza los derechos de participación política y ciudadana dentro de un marco de libertad, competencia justa, equitativa, pluricultural y de transparencia, a través del diseño de mecanismos institucionales y gerenciales como: normativas constitucionales e internas, independencia en sus decisiones y composición, autonomía en sus procesos administrativos y asignación presupuestaria que se reflejó desde el año 2011 con la elección de los primeros Consejeros Nacionales Electorales, fruto de un proceso de selección de postulantes propuestos por las organizaciones políticas, sociales y ciudadanas basado en un concurso público de oposición y méritos, la primera elección para la conformación de organismo de la Función Electoral.

La nueva cara de la gestión electoral, bajo la presidencia del Dr. Domingo Paredes se encargó de proporcionar los cimientos de los mecanismos de gobernanza electoral con innovaciones, no solo tecnológicas como la ejecución de sistemas de automatización de votación y escrutinio (voto electrónico), sino también con la institucionalidad y funcionamiento sólido de sus procesos, administrativos, financieros como electorales. Empezamos a “Construir Democracia” casa a dentro, ya que las repercusiones de sus decisiones, políticas y técnicas se reflejan como lo demostramos en esta investigación en el nivel de confianza institucional y apoyo político que tiene la ciudadanía y organizaciones políticas frente a la gestión expuesta por la administración electoral.

En el sentido estricto de la gobernanza electoral, la gestión institucional y gerencial se plasma en las acciones u omisiones internas de cada uno de los procesos electorales que inician con el diseño eficiente de normativas, estructura, funcionamiento e innovación

tecnológica electorales, hasta la garantía a la participación política de todos los ciudadanos; es decir en esta investigación se analizó el rendimiento electoral interno (institucional y gerencial), donde hemos podido demostrar que una eficiente administración de los componentes de gobernanza electoral se reflejan en la percepción favorable o no de la ciudadanía. Esta investigación determinó que los niveles de confianza institucional a lo largo de los últimos años se ha incrementado, los criterios son diversos pero en estricto razonamiento los cimientos y voluntad política de transformar la administración electoral (2011-2013) es sin duda el pilar para contar con una institución que contribuye a fortalecer la democracia.

En esta nueva gobernanza electoral, la estructura de la administración electoral pasó de ser gubernamental a partidista y de partidista a independiente, con una composición ciudadana entre sus miembros, elegidos por medio de un concurso público de oposición y méritos y ya no por ternas enviadas por las diferentes funciones del estado o por partidos políticos; su funcionamiento administrativo y asignación presupuestaria ya no depende del estado central o el régimen de turno; la nueva gobernanza electoral desde el año 2011 es independiente en su estructura, funcionamiento, administración y neutralidad en sus decisiones como lo establecimos a lo largo de esta investigación.

La tendencia de las administraciones electorales en Latinoamérica, se centra en la independencia de su composición, neutralidad política, autonomía e imparcialidad como principios rectores para su funcionamiento.

Sin embargo, es indiscutible que estos tipos de administración electoral, no constituyen una receta para todos los sistemas electorales, ya que como pudimos observar la ubicación de los órganos electorales dentro del Estado no reflejan necesariamente su “perfección” ya que las realidades políticas, sociales, económicas y culturales se han adaptado a cada uno de sus requerimientos.

Los criterios de pertenencia constitucional y de normativa interna, se cumplen satisfactoriamente en este análisis, no solo por la condición constitucional descrita anteriormente, sino también por la reglamentación interna que permitió operativizar mecanismos como la desconcentración electoral, planificación y gestión estratégica, tecnologías, plan operativo elecciones 2013, proyectos emblemáticos (voto transparente, voto electrónico, poder del voto) y el poder optar por la norma ISO 17531; estos fueron los mecanismos más relevantes que la primera administración electoral instauró.

Nuevamente la historia nos vislumbra que criterios como la independencia de la administración electoral, tuvo un proceso de evolución importante, pasando por el control del gobierno de turno, a una composición partidista hasta una independencia absoluta de la misma (tendencia de organismos electorales en la actualidad), originado con esto la figura constitucional del Poder Electoral sumándose a los demás poderes del estado ecuatoriano como: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Participación Ciudadana y Control Social.

Por lo tanto, condiciones como la no pertenencia funcional, financiera y administrativa de la administración electoral con el gobierno central, afirma la plena independencia de la administración electoral, al ser considerado como un nuevo poder estatal, por ende los mecanismos de gobernanza electoral interna se traducen en principios de independencia orgánica, funcional, presupuestaria, imparcialidad, transparencia, participación ciudadana- política, despartidización en la integración de las instituciones propias de la función electoral, celeridad y eficacia en la entrega de resultados lo cual se vio reflejado en la evolución e incremento de la confianza ciudadana frente a la gestión electoral que para el año 2012 se situó en un 65,8%.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ ABC de la Democracia. (2014). *Guía N° 4 Plan Nacional de Formación en Democracia*. Quito: gerencia@tintaypapel.ec.
- ✓ Adoum, J. (1997). *Señas particulares*. Quito: Eskeletra Editorial.
- ✓ Albán Gómez, Ernesto. (1998). Elecciones y Democracias en el Ecuador. En E. Albán Gómez, *Elecciones y Democracias en el Ecuador* (pág. 183). Quito: TSE.
- ✓ Alcantara, M. (2002). Calidad de la democracia, factores e indicadores. *Agenda Política Electoral*, 107-120.
- ✓ Álvarez, M. (Julio de 1999). *Crisis económica como causa de deterioro de la calidad de vida, periodo 1988-1998.- Sus perspectivas*. (I. d. Nacionales, Editor) Obtenido de Tesis para optar al título de máster en Seguridad y Desarrollo. Consultado: <http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/464/1/TESIS-%C3%81LVAREZ%20MARCO.pdf>
- ✓ Alvear, D. y. (Abril de 2011). *Análisis del gasto social en la economía ecuatoriana y su participación en el presupuesto general del estado en el periodo 2000-2010*. (U. d. Administr, Editor) Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/1008/1/teco705.pdf>
- ✓ Anduiza Eva, Crespo Ismael, Mendez Monica. (1999). Metodología de Ciencia Política, Cuadernos metodológicos N° 28. En C. I. Anduiza Eva, *Metodología de Ciencia Política, Cuadernos metodológicos N° 28* (pág. 20). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- ✓ Asamblea Nacional. (2008). *Constitucion de la Republica del Ecuador*. Quito: Lexis.
- ✓ Asamblea, N. (2008). *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador*. Quito: Instituto de la Democracia.
- ✓ Avellán, J. (2011). Concepto políticos fundamentales. En J. Avellán, *Conceptos políticos fundamentales* (pág. 258). Madrid: Alianza Editorial.
- ✓ Avellan, J. (2011). Conceptos politicos fundamentales. En J. Avellán, *Conceptos politicos fundamentales* (pág. 250). Madrid: Alianza Editorial.

- ✓ Avellan, Joaquin. (2011). Conceptos políticos fundamentales. En J. Avellán, *Conceptos políticos fundamentales* (pág. 262). Madrid: Alianza Editorial.
- ✓ Ayala, E. (2008). *Resumen de Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- ✓ Banco Mundial. (30 de octubre de 2014). *Índice de Gini*. Obtenido de <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>
- ✓ Barrientos Del Monte, F. (2010). Organismos Electorales y la calidad de la democracia en América Latina: un esquema de analisis. *Revista de Derecho Electoral Nro 10, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica* .
- ✓ Bosch, J. (2013). *Miradas sobre Nuestra América*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio.
- ✓ CEDATOS . (2013). *Percepción Ciudadana del Gobierno*. Quito: Cedatos.
- ✓ Código de la Democracia . (2012). Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas . En C. N. Electoral, *Órganos de la Función Electoral* (pág. 193). Quito: El Telegrafo.
- ✓ Código de la Democracia. (2008). *Código de la Democracia* . Quito: Consejo Nacional Electoral .
- ✓ Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. (2014). *Buen gobierno*. Tailandia: ESCAP.
- ✓ Consejo Nacional Electoral. (2014). *Organico Funcional*. Quito: Consejo Nacional Electoral.
- ✓ Consejo Nacional Electoral. (2014). *Planificiacion Estrategica*. Quito: Consejo Nacional Electoral.
- ✓ Constitución de 1979. (2012). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad* . Recuperado el 22 de Mayo de 2015, de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad : http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf
- ✓ Constitución Política de 1967. (2012). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 20 de Mayo de 2015, de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana: <http://www.cancilleria.gob.ec/es/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

- ✓ Constitución Política de 1967. (2012). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 20 de Mayo de 2015, de Constitución de 1967: <http://www.cancilleria.gob.ec/es/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>
- ✓ Constitución Política del Ecuador. (2008). Función Electoral. En A. N. Constituyente, *Función Electoral* (pág. 119). Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- ✓ Coordinación Nacional de Gestión Estratégica. (2013). *Análisis prospectivo, propuesta del plan estratégico 2014-2017*. Quito: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.
- ✓ Dahl, R. (1999). La democracia. Una guía para los ciudadanos. En R. Dahl, *La democracia Una Guía para los ciudadanos* (págs. 57-70). Madrid: Taurus.
- ✓ Dalton R.J. y Wattenberg, M.P. (2000). *The decline of Party Identification. Parties without partisans*. Oxford: Oxford University Press.
- ✓ Dirección de Planificación - Consejo Nacional Electoral . (2013). *Análisis de variables externas e internas 2013*. Quito: CNE.
- ✓ Domingo Paredes. (2011).
- ✓ Donoso, Juan Carlos; Montalvo, Daniel; Seligson, Mitchell. (2013). *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Americas, 2012 - Hacia la igualdad de oportunidades*. Quito: Vanderbilt, University.
- ✓ Duhlem, M. (2006). La importancia de definir un concepto de calidad de la democracia. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal* , 58-66.
- ✓ Duran, Edmundo. (1989). Elecciones y Democracia en el Ecuador. En TSE, *Elecciones y Democracia en el Ecuador* (pág. 183). Quito: TSE.
- ✓ Duran, Edmundo. (1998). Elecciones y Democracia en el Ecuador. En TSE, *Elecciones y Democracia en el Ecuador* (pág. 183). Quito: TSE.
- ✓ El Comercio. (2014). *El Certificado es obligatorio desde 1947*. Recuperado el 18 de Mayo de 2015, de El Certificado es obligatorio desde 1947: <http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/certificado-obligatorio-1947.html>
- ✓ Hartlyn Jonathan, McCoy Jennifer, Mustillo Thomas. (2009). La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea, en América Latina Hoy. En M. J. Hartlyn Jonathan, *La importancia de la gobernanza*

electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea, en América Latina Hoy (págs. 15-40). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, vol 51 , abril.

- ✓ IIDH. (2000). Diccionario Electoral. En C. d. (CAPEL), *Diccionario Electoral, Vol 1* (pág. 694). San Jose, Costa Rica: IIDH.
- ✓ Instituto de la Democracia. (2013). *Instituto de la Democracia* . Recuperado el 2 de Junio de 2015, de Instiuto de la Democracia : <http://institutocne.gob.ec/institucion/mision>
- ✓ Levine Daniel y Molina Enriquez. (2009). Calidad de la democracia: Fortalezas y Debilidades en América Latina. *Congreso de la Latin American Studies Association*, (págs. 2-39). Rio de Janeiro.
- ✓ Lideres de Opinión. (2012). *Estudio de Imagen y Posicionamiento del CNE*. Quito: Lideres de Opinión.
- ✓ Manin, B. (2006). Los principios del gobierno representativo. En B. Manin, *Los principios del gobierno representativo* (pág. 58). Madrid: Alianza Editorial.
- ✓ Mejia, Joaquin. (2007). Entre la legitimidad y la esquizofrenia social y estructural. En J. Mejia, *Entre la legitimidad y la esquizofrenia social y estructural* (pág. 203). Quito - Ecuador: Centro de Investigaciones de Política y Economía (CIPEC).
- ✓ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2012). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 20 de Mayo de 2015, de Constitución de 1967: <http://www.cancilleria.gob.ec/es/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>
- ✓ Morlino, L. (2005). Calidad de la democracia. Notas para su discusión. *Dossier*, 37 - 50.
- ✓ Morlino, L. (2005). Calidad de la Democracia. Notas para su discusión. *Dossier*, 37-52.
- ✓ Morlino, L. (2008). Calidad democrática entre líderes y partidos. *Seminario Internacional Partidos Políticos y Calidad de la Democracia* (pág. 3). Florencia: Instituto Italiano di Scienze Humane.
- ✓ Morlino, L. (Abril de 2008). Calidad democrática entre líderes y partidos. *Instituto Italian di Scienze Humane* (págs. 2-23). Florencia: Jesus Tovar Mendoza.

- ✓ Morlino, L. (2009). Democracias y Democratizaciones. En L. Morlino, *Democracia y Democratizaciones* (pág. 2). Madrid: Publidisa.
- ✓ Morlino, L. (2009). Democracias y Democratizaciones. En L. Morlino, *Democracias y Democratizaciones* (pág. 237). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- ✓ Opinión Pública. (2014). *Encuesta para determinar estrategias comunicacionales e información para generar criterios de comunicación, información, imagen y publicidad del Consejo Nacional Electoral*. Quito: Opinión Pública.
- ✓ Pachano, S. (2006). *El Proceso Electoral de Ecuador*. Recuperado el 27 de abril de 2015, de El Proceso Electoral de Ecuador: <http://www.flacso.org.ec/docs/proelec.pdf>
- ✓ Panchano, S. (2008). Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador. *Seminario partidos políticos y calidad de la democracia* (págs. 1 - 26). México: FLACSO - Ecuador.
- ✓ Pastor, G. (2009). Calidad de la Democracia y Administración Electoral. *IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)*, (págs. 1 - 22). Málaga.
- ✓ Pérez Duharte, J. A. (2014). *El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana*. Toluca, Mexico: Instituto Electoral del Estado de México.
- ✓ Pharr, SJ y Putnam, RD. (2000). *Disaffected democracies: What`s troubling the trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press.
- ✓ Picado Leon, H. (2009). Diseño y Transformación de la gobernanza electoral en Costa Rica. En H. Picado Leon, *Diseño y Transformación de la gobernanza electoral en Costa Rica*. Salamanca : Universidad de Salamanca, vol 51 .
- ✓ Salazar, G. (2007). Sistema electoral y democracia de calidad: Análisis de las campañas en Nuevo León. *Confines*, 1 - 16.
- ✓ Salgado, H. (1987). Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador. En H. Salgado, *Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador* (pág. 255). Quito: ILDIS.
- ✓ Sartori, G. (2009). La Democracia en 30 lecciones. En G. Sartori, *La Democracia en 30 lecciones* (pág. 15). México: Santillana Ediciones General.
- ✓ TSE. (21 de Marzo de 2007). *Día de la Función Electoral*. Recuperado el 14 de Mayo de 2015, de Día de la Función Electoral : http://www.efemerides.ec/1/marzo/0311_1.htm

- ✓ Zucker, L. (1986). Production of trust: Institutional sources and economic structure". *Research in Organizational Behavior*, 53 - 111.

ANEXOS

Anexo # 1. Características del Sistema Electoral (1830 – 1861).

Periodo	Característica del periodo	Hito
Inicios de la Republica 1830-1852	Limitaciones del Sufragante	Art. 11.- Determinaba que los derechos de los ecuatorianos son "igualdad ante la ley y opción igual a elegir y ser elegidos" para de inmediato.
		Art. 12.- Establecer los requisitos, "aptitudes", necesarias para "entrar en el goce de los derechos de ciudadanía": <ul style="list-style-type: none"> ➤ Casado o mayor de veintidós años; ➤ Tener una propiedad raíz, valor libre de trescientos pesos, o ejercer alguna profesión o industria útil, sin sujeción a otro como sirviente doméstico o jornalero; ➤ Saber leer y escribir.³³ Con una doble alternativa: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ejercer alguna profesión o industria útil sin sujeción a otro como sirviente doméstico o jornalero³⁴
	Requisitos para ser elegido	Para ser elegido presidente se debía en la Presidencia del General Flores 1830: a) Acreditar ser propietario de un bien raíz valor de treinta mil pesos. En 1869, se exigía para ser candidato: a) Cuatro mil pesos. En 1861 se suprime este requisito para ejercer la ciudadanía pero no para ser considerado como candidato.

³³ “Es cierto que el propio Bolívar, en su mensaje al Congreso Constituyente de Bolivia, al presentar su proyecto de constitución, consideraba que la exigencia de saber leer y escribir era la fundamental por encima del requisito patrimonial; pero en la práctica solamente cuando, algunos años más tarde, este requisito económico se suprime, es que la limitación cultural adquiere un carácter prioritario y se convierte en el punto medular del sistema político-electoral.” Sin embargo es importante aclarar que este requisito se suprime como requisito de ciudadanía, mas no como requisito para ser candidato.

³⁴ En la las constituciones de 1845 y 1852 se aclaraba "profesión Científica o industria útil de algún arte mecánico o liberal". (Albán Gómez, Ernesto, 1998)

Inicios de la Republica 1830-1852		En 1884 se suprime este requisito.
	Reelección	En la Constitución de 1830 se estableció: a) Reelección una vez transcurridos dos periodos. En posteriores constituciones esta norma se estableció así: a) Reelección presidencial pasando un periodo b) Reelección sin límite para los miembros del congreso.
	Representación paritaria	Artículo 21 de la Convención de 1830. a) Representación provincial en base a la población. b) Criterio de igualdad. c) Esta fórmula se conservó en sucesivas constituciones. ³⁵
	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	Elecciones indirectas ³⁶ a) Los Ciudadanos de una parroquia (sufragantes) habilitados elegían a los electores. b) La asamblea de electores era la encargada de elegir a los miembros del Congreso (Diputados); Art. 20 Constitución de 1830) Condición de elector: 1) Tener 25 años y 2) Renta anual de doscientos pesos. c) El Congreso era la entidad que elegía al Presidente de la República. Integración: 1) Juez. 2) Cura. 3) Tres vecinos honrados de la parroquia (nombrados por el juez). 4) Escribano (quien daba fe pública) Dignidades a elegir 1) Cada cantón debía nombrar un elector por cada tres mil pobladores. 2) Una vez conformada la asamblea electoral ésta debía elegir uno por uno a cada diputado, de forma secreta y por mayoría absoluta de votos. 3) Hasta la constitución de 1851 la elección presidencial estaba a cargo del Congreso Nacional. Convocatoria: 1) El Juez convocaba a los sufragantes 15 días antes de las elecciones por medio de carteles.

³⁵ La Constitución de 1845 estableció por ejemplo lo siguiente: “El Senado se integrará de dieciocho senadores, seis por cada antiguo departamento; y la Cámara de Representantes, de treinta diputados, diez por cada antiguo departamento. A la ley le correspondía distribuir esta representación entre las provincias que formaban tales antiguos departamentos. La de 1830 distribuía los diez diputados del departamento de Quito: seis para Pichincha, dos para Imbabura y dos para Chimborazo; los de Guayaquil: seis para Guayas y cuatro para Manabí; y los de Azuay; seis para Cuenca y cuatro para Laja. (Albán Gómez, Ernesto, 1998)

³⁶ Artículos 15 y 16 Constitución de 1830, establecía: “ los ciudadanos que tenían derecho a sufragar en cada parroquia debían reunirse cada cuatro años en una asamblea parroquial, en la cual debían ser designados los electores correspondientes a cada cantón, los que duraban cuatro años en el ejercicio de estas funciones.” Sin embargo las condiciones para ser considerado elector eran más exigentes que la de un sufragante. (tener veinticinco años de edad y gozar de una renta anual de doscientos pesos). *Ibidem* 8

Inicios de la Republica 1830-1852	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<ol style="list-style-type: none"> 2) La asamblea parroquial se reunía cada cuatro años el 1 de Junio, con sesiones permanentes durante 8 días donde receptan el voto de los sufragantes. 3) La Capital de cada Provincia cada dos años será el lugar donde la asamblea electoral se reúna. Esta asamblea es presidida por el gobernador y finalmente se elegía entre los presentes a su presidente. <p><u>Votación:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La Junta podía rechazar el voto de quienes consideraba no cumplían con los requisitos constitucionales. 2) La apelación por no poder sufragar se la hacía posteriormente al Juez Cantonal, quien dirimía o no el pedido. 3) Hasta la constitución de 1851 la votación presidencial fue indirecta. (elegido por los Diputados) <p><u>Escrutinio</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) El escrutinio parroquial estaba a cargo del Juez cantonal, lo acompañaba el escribano designado por él. 2) Las controversias presentadas eran absueltas por el Concejo Municipal. 3) El proceso de escrutinio para la dignidad de diputados estaba a cargo de la asamblea electoral, quien comunicaba los resultados al Congreso, por medio del prefecto designado en cada capital.
	Crterios de la administración electoral - Diseño Institucional.	<p><u>Independencia</u> El criterio de independencia de la administración electoral (compuesta por imparcialidad política, autonomía e integración) no se cumplió, debido a que la estructura, funcionamiento, asignación de recursos estuvo a cargo del estado central, bajo las figuras de sus tenientes políticos y gobernadores. Quienes como se describió anteriormente eran los encargados de seleccionar a los miembros de las juntas de cada parroquial rural para la designación de sufragantes, quienes a su vez elegían a los electores aptos para designar senadores, diputados y concejales; y, así cumplir con el modelo de elección indirecta que caracterizó a este periodo.</p> <p><u>Profesionalización</u> Sin duda la condición de saber leer y escribir como requisito de ciudadanía era también el antecedente para la conformación de la junta parroquial, ya que en el caso del escribano (secretario) éste debía contar con estas características para ejercer su función de dar fe pública; por otro lado se conoce que en esa época el nivel de profesionalización de la ciudadanía básicamente se centraba en la agricultura, comercio, ganadería, y oficios como carpintería, herrería, sastre. Es decir esta condición se adaptó al contexto social de la época.</p> <p><u>Educación</u> Saber leer y escribir fue el criterio universal para ser considerado ciudadano y miembro de la junta parroquial en el caso específico del escribano.</p>

		<p>Celeridad. Como se explicó anteriormente, el escrutinio de cada elección se lo realiza el mismo día finalizada la jornada de votación, este proceso duraba tres días y los resultados eran trasladados al congreso en el caso de la elección de senadores y diputados. Para la elección presidencial los registros eran entregados al mismo congreso. Por lo tanto el principio de celeridad en la entrega de resultados estuvo muy lejos de cumplirse.</p>
<p>“Idéntico sistema establecieron las cuatro constituciones siguientes, inclusive la de 1851, y las leyes electorales correlativas (las de 1835, 1843, 1850 y 1851”. (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 51)</p>		

Fuente: Elecciones y Democracia en el Ecuador – Enciclopedia TSE
 Elaborado y adaptado por: Karla Lorena Pavón V.

Anexo # 2: Características del Sistema Electoral (1861 – 1869).

Periodo	Características del periodo	Hito
Conservadurismo Político 1861 – 1869	Eliminación del requisito económico para los electores	Hecho más importante de este periodo, el cual se eliminó bajo los siguientes criterios en la convención de 1861 (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 52): <ol style="list-style-type: none"> Atacaba el dogma de la soberanía popular. Ultrajaba los derechos del hombre. Castigaba la pobreza humillándola Bajo estas concepciones se estableció en la constitución de 1861 los siguientes requisitos para ser considerado ciudadano y elector: <ol style="list-style-type: none"> Mayor de 21 años o casado Saber leer y escribir. Requisitos que se mantuvieron hasta posteriores constituciones.
	El requisito de ser católico	La Constitución de 1869, en su Art. 10, requisito de ciudadanía. <ol style="list-style-type: none"> Ser Católico “Franco retroceso político y jurídico” ³⁷
	Representación proporcional	La representación legislativa se impuso bajo el principio de Proporcionalidad a la población, de conformidad con el art. 24 de la Constitución de 1861. Adicional a esto se determinó: <ol style="list-style-type: none"> Cada provincia podía elegir un diputado por cada treinta mil habitantes

³⁷ “El propio García Moreno debió intervenir en el debate con fulminantes discursos en que colocaba a los adversarios entre los seguidores de Satanás. Finalmente el inciso fue aprobado con muy pocos votos en contra. 16 Y se agregó (Art. 13) que los derechos de ciudadanía se suspendían "por pertenecer a las sociedades prohibidas por la Iglesia", disposición destinada evidentemente a excluir de los derechos políticos a personajes poco gratos para el régimen.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 53)

Conservadurismo Político 1861 – 1869		<p>b) Se adicionaba un diputado por cada quince mil habitantes más por provincia.</p> <p>La representación del Senado sin embargo debió ser Igualitaria de conformidad con esta norma constitucional.³⁸</p>
	Mecanismos electorales - Elecciones Directas	<p><u>Elecciones Directas:</u></p> <p>Con la Constitución de 1861 se elimina el modelo de elección indirecto.</p> <p>El art. 15 determinaba que: "Habrán elecciones populares por sufragio directo y secreto en los términos que señale la ley" y se señala, a continuación, que los senadores y diputados, el presidente y el vicepresidente de la República³⁹, y hasta los gobernantes, jefes y tenientes políticos serán elegidos de esta manera⁴⁰.</p> <p>La Constitución de 1869 vislumbró más características de las reformas electorales de este régimen de gobierno como:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se mantuvo en la Ley la regulación de elección Directa para el Presidente de la República, Senadores, Diputados y Concejeros cantonales. b) La función de vicepresidente era ejercida por el ministro del interior. c) Se estableció el primer padrón electoral⁴¹ d) Esta ley establecía las causas de nulidad para la etapa de votaciones y escrutinios así como garantías para ejercer este derecho de forma libre de toda coacción. <p>De igual manera se incorporaron procedimientos que pretenden generar confianza hacia el proceso electoral y que se mantienen hasta el día de hoy como:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Art. 22 Comprobación Pública de que la urna esté vacía, antes de cerrarla con llave. b) Art. 28 Eliminación por sorteo de las papeletas excedentes. <p>Otra de la característica propia de este régimen político fue la incorporación del plebiscito.</p>

³⁸ "El Senado debía integrarse mediante una representación igualitaria de dos senadores por cada provincia, y ya no se volvió a insistir en la vieja división en departamentos." (Albán Gómez, Ernesto, 1998).

³⁹ El primer Presidente electo bajo este sistema de elección directa fue Jerónimo Carrión.

⁴⁰ Característica que se excluyó en la Constitución de 1869.

⁴¹ Este registro de electores estaba a cargo de cada municipalidad, en el cual constaban los ciudadanos que podían ejercer su derecho de sufragio. "Se establecía un "registro de electores cantonales", a cargo de cada municipalidad, en la cual debían constar empadronados todos los ciudadanos en ejercicio, con las inclusiones o eliminaciones que, en conformidad con la constitución, debían producirse. Se preveía el caso de reclamos por inclusiones o exclusiones indebidas. Este registro, subdividido en los registros parroquiales necesarios, era la base de la participación popular en las elecciones" (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 53)

Conservadurismo Político 1861 – 1869	Mecanismos electorales.- Elecciones Directas	<p>a) Art. 115 La Convocatoria y realización de un plebiscito como requisito para la aprobación de toda reforma constitucional.</p>
		<p><u>Integración:</u> 1) Juez parroquial 2) Cura párroco 3) Comisionado nombrado por el concejo cantonal.</p>
		<p><u>Dignidades a elegir:</u> a) Presidente de la República b) Senadores c) Diputados d) Concejeros cantonales. Quienes obtuvieran el mayor número de votos en la elección pluripersonal eran elegidos ganadores por la Junta.</p>
		<p><u>Convocatoria:</u> a) El proceso de convocatoria estaba a cargo de cada Junta. b) Las municipalidades otorgaban el padrón a la junta con el fin de saber quiénes eran los ciudadanos habilitados para sufragar.</p>
		<p><u>Votación:</u> a) Los electores podían votar por cualquier dignidad. b) El proceso de votación duraba tres días seguidos. c) Cada elector concurría con su voto y lo depositaba en la urna correspondiente. d) Posteriormente el ciudadano registraba su firma en el padrón correspondiente.</p>
		<p><u>Escrutinio</u> La valoración de los candidatos elegidos estuvo a cargo de los organismos encargados del escrutinio general. a) La Junta era la encargada de realizar los escrutinios diariamente. b) La Junta debía remitir los registros y resultados al concejo.⁴² c) El Concejo cantonal cesante era el encargado de realizar los escrutinios del nuevo concejo electo. d) Para el caso de los senadores y diputados el escrutinio estuvo a cargo del concejo cantonal de la capital de cada provincia. e) El escrutinio del Presidente estuvo a cargo del Congreso.</p>
		<p><u>Independencia</u> El criterio de independencia de la administración electoral (compuesta por imparcialidad política, autonomía e integración) para este periodo de análisis</p>

⁴² “Los registros que correspondían a la elección de presidente de la República se enviaban luego a la Corte Suprema de Justicia, para que estén bajo su custodia hasta la reunión del Congreso.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 53)

Conservadurismo Político 1861 – 1869	Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional	<p>tampoco se cumplió, debido a que la estructura, funcionamiento, asignación de recursos estuvo a cargo del estado central, bajo las figuras de sus tenientes políticos y gobernadores.</p> <p>Se mantuvo la selección de la junta parroquial por las autoridades de la misma, salvo una excepción característica de este régimen que fue el papel del cura o párroco y la selección del comisionado por parte del concejo cantonal, con lo cual el estado central continuaba con el control de estos procesos.</p>
	Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional	<p><u>Profesionalización</u></p> <p>Sin duda la condición de saber leer y escribir como requisito de ciudadanía era también el antecedente para la conformación de la junta parroquial, ya que en el caso del escribano (secretario) éste debía contar con estas características para ejercer su función de dar fe pública; por otro lado se conoce que en esa época el nivel de profesionalización de la ciudadanía básicamente se centraba en la agricultura, comercio, ganadería, y oficios como carpintería, herrería, sastre.</p> <p>Es decir esta condición se adaptó al contexto social de la época.</p>
	Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional	<p><u>Educación</u></p> <p>Saber leer y escribir fue el criterio universal para ser considerado ciudadano y miembro de la junta parroquial en el caso específico del escribano.</p> <p><u>Celeridad.</u></p> <p>Como se explicó anteriormente, el escrutinio de cada elección se lo realiza el mismo día finalizada la jornada de votación, este proceso duraba tres días y los resultados eran trasladados al congreso en el caso de la elección de senadores y diputados. Para la elección presidencial los registros eran entregados al mismo congreso.</p> <p>Por lo tanto el principio de celeridad en la entrega de resultados estuvo muy lejos de cumplirse.</p>

Fuente: Elecciones y Democracia en el Ecuador – Enciclopedia TSE
Elaborado y adaptado por: Karla Lorena Pavón V.

Anexo # 3. Características del Sistema Electoral (1895 - 1944).

Periodo	Características del periodo	Hito
Liberalismo Político 1895 - 1944	Características para ser ciudadano	Se mantuvo los requisitos de la constitución de 1861. Requisitos para ser considerado ciudadano y elector: a) Mayor de 21 años o casado b) Saber leer y escribir.
	Voto de la mujer	Fue el hecho más importante de este periodo, sin embargo este proceso estuvo marcado de algunas precisiones importantes: 1) Las constituciones de 1830 hasta la de 1906, no excluyeron de manera expresa este derecho a la mujer. Salvo la constitución de 1884 que en su artículo 9 decía: <i>“si lo hace. Pero, ¿esto significará que en las demás constituciones se reconocía el derecho de la mujer a sufragar, siempre y cuando reuniera las demás condiciones requeridas para el goce de los derechos de ciudadanía? Sostenemos decididamente que no.”</i> ⁴³ 2) Las constituciones de 1895 y la de 1897, no enuncian esta discriminación explícitamente; lo cual se pudo considerar como el reconocimiento de este derecho hacia la mujer. 3) En el año 1924, una mujer llamada Matilde Hidalgo de Prócel, reclama para sí el derecho a elegir a sus autoridades por medio del voto. 4) Este pedido es acogido por el Consejo de Estado, el cual otorga este derecho a Matilde Porcel, quien lo ejerce en 1924. 5) Finalmente la constitución de 1929 en su artículo 13 declara que: “es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o

⁴³ “Para la mentalidad imperante entre los dirigentes políticos de la época, especialmente durante el siglo XIX, la posibilidad de que la mujer pudiera acceder a los derechos políticos era tan inimaginable que ni siquiera hacía falta que conste su exclusión en el texto constitucional o legal. Como también quedaba excluida de la posibilidad de ser elegida o designada para funciones públicas.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 56)

Liberalismo Político 1895 - 1944		<p><i>mujer</i>, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir".</p> <p>Es decir los requisitos de ciudadanía bajo esta norma constitucional se establecieron así:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Hombre o mujer mayor de 21 años b) Leer y escribir. <p>“Cien años después de la primera norma constitucional la mitad de la población ecuatoriana accedía al ejercicio del derecho básico de la democracia representativa.”</p> <p>6) El Ecuador fue el primer país en constitucionalizar este derecho.</p> <p>7) La doctrina liberal buscó la separación del Estado y la iglesia.</p>
	Impedimentos para ser elegido.	<p>Los impedimentos y restricciones a partir de la constitución de 1830 no fueron suficientes como para aplacar los planteamientos de candidatos oficiales. Las reformas en cuanto a restricciones se establecieron de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Constitución de 1845, quienes ejerzan un cargo público no podían ser elegidos legisladores. 2) Se declara la incompatibilidad de la función de legislador con la de ser religioso en la Ley de elecciones de 1900 en su artículo 79 y Constitución de 1906 en su artículo 42.⁴⁴ 3) La constitución de 1929 en su artículo 75 establecía que no podía ser elegido presidente ningún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del presidente que se encontrare en funciones. 4) Esta prohibición llegaba hasta el encargado del poder ejecutivo en ausencia del presidente electo si se hubiese dado el caso. <p>Para el caso de senadores y diputados las restricciones fueron:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Constitución de 1929, artículo 30, “...los altos funcionarios del estado, los magistrados, jueces y empleados de la Función Judicial y en general los empleados del Ejecutivo que gozaban de renta, a menos que hubieran dejado de ejercer sus cargos seis meses antes de la elección;” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58) 2) Funcionarios provinciales que acreditaran “mando o jurisdicción civil, política o militar, ni los ministros de cualquier culto”. 3) Personas que hubiesen celebrado contratos con el Estado.

⁴⁴ “La prohibición quedó ratificada por el Modus Vivendi celebrado por el gobierno del Ecuador y la Santa Sede en 1937, cuyo Art. 4 determina que el clero se mantendrá fuera de los partidos y de las competiciones políticas.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 56)

Liberalismo Político 1895 - 1944	Representación de la minorías	La representación de las minorías se establece en la Ley de Elecciones de marzo de 1939, donde se determinaba que la elección de diputados y concejales esté bajo el sistema de lista incompleta ⁴⁵
	Representación proporcional	La representación legislativa se impuso bajo el principio de Proporcionalidad a la población, de conformidad con el art. 24 de la Constitución de 1861. Adicional a esto se determinó: <ul style="list-style-type: none"> a) Cada provincia podía elegir un diputado por cada treinta mil habitantes b) Se adicionaba un diputado por cada quince mil habitantes más por provincia. La representación del Senado sin embargo debió ser Igualitaria de conformidad con esta norma constitucional. ⁴⁶
	Mecanismos electorales - Elecciones Directas	Elecciones Directas: Durante los primeros años del liberalismo no se reflejaron cambios sustanciales en materia electoral, sin embargo los tintes de manipulación o “fraude” se agudizaron debido a la mayor conciencia política de la ciudadanía. <ol style="list-style-type: none"> 1) Bajo esta lógica de cambios se mantuvo la elección directa para las siguientes autoridades de conformidad con la Ley de elecciones de 1939. <ul style="list-style-type: none"> a) Presidente b) Senadores, c) Diputados d) Concejales cantonales. 2) Se mantuvo la figura de registro electoral, con la salvedad de que este procedimiento era un acto personal indelegable y se la realizaba en su lugar de domicilio (aparece aquí la figura de domicilio electoral) 3) La convocatoria estuvo a cargo del Ejecutivo por ende la estructura, funcionamiento, asignación de recursos y controversias. 4) El documento habilitante para sufragar era una cédula que se le otorgaba al ciudadano al momento de inscribirse en el registro electoral. 5) Se crean dos figuras institucionales interesantes: <ul style="list-style-type: none"> a) Consejo de Estado b) Junta Provincial.

⁴⁵ “Este punto empieza a producirse algún cambio con la Ley de Elecciones expedida en marzo de 1939. Esta determina que las elecciones de diputados y concejales se harán por el sistema de lista incompleta, es decir, que el elector debía votar por un número de candidatos inferior al de cargos que debían ser llenados: si se elegían tres votaba por dos; si cuatro, por tres, etc. Esta fórmula significaba alguna apertura en esta materia, aunque todavía no servía para que la representación de los partidos políticos equivaliera a su verdadero peso electoral” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 57)

⁴⁶ “El Senado debía integrarse mediante una representación igualitaria de dos senadores por cada provincia, y no se volvió a insistir en la vieja división en departamentos.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998).

<p>Liberalismo Político 1895 - 1944</p>	<p>Mecanismos electorales.- Elecciones Directas</p>	<p>6) El Consejo de Estado era el encargado de nombrar a los miembros de la Junta Provincial y éste a su vez nombraba a los miembros de las Junta Parroquial, es decir en forma de escalera.</p> <p>Integración de las Juntas electorales: La Junta Provincial, presidida por:</p> <ul style="list-style-type: none"> c) Jefe Político del cantón. Cabecera provincial d) Dos ciudadanos. <p>Esta Junta provincial designaba a la Junta parroquial y realizaba los escrutinios definitivos de senadores, diputados y concejales.</p> <p>La Junta parroquial era el organismo encargado recibir las votaciones en los días señalados, realizar los escrutinios parciales y remitir estos resultados a la Junta Provincial que poseía cada provincia.</p> <p>La conformación de la junta parroquial estaba dada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Teniente Político b) Dos ciudadanos <p>El Consejo de Estado era la institución encargada de conocer y resolver las reclamaciones propias de las elecciones.</p> <p>Para la elección Presidencial, el Congreso era el organismo encargado de realizar los escrutinios y proclamar electo a quien obtuviese la mayoría de votos.</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se mantuvo en la Ley la regulación de elección Directa para el Presidente de la República, Senadores, Diputados y Concejeros cantonales. b) La función de vicepresidente era ejercida por el ministro del interior. c) Se estableció el primer padrón electoral ⁴⁷ d) Esta ley establecía las causas de nulidad para la etapa de votaciones y escrutinios así como garantías para ejercer este derecho de forma libre de toda coacción. <p>De igual manera se incorporaron procedimientos que pretenden generar confianza hacia el proceso eleccionario y que se mantienen hasta el día de hoy como:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Art. 22 Comprobación Pública de que la urna esté vacía, antes de cerrarla con llave. b) Art. 28 Eliminación por sorteo de las papeletas excedentes. <p>Otra de la característica propia de este régimen político fue la incorporación del plebiscito.</p>
--	--	---

⁴⁷ Este registro de electores estaba a cargo de cada municipalidad, en el cual constaban los ciudadanos que podían ejercer su derecho de sufragio. “Se establecía un "registro de electores cantonales", a cargo de cada municipalidad, en la cual debían constar empadronados todos los ciudadanos en ejercicio, con las inclusiones o eliminaciones que, en conformidad con la constitución, debían producirse Se preveía el caso de reclamos por inclusiones o exclusiones indebidas. Este registro, subdividido en los registros parroquiales necesarios, era la base de la participación popular en las elecciones” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 53)

Liberalismo Político 1895 - 1944	Mecanismos electorales.- Elecciones Directas	<p>a) Art. 115 La Convocatoria y realización de un plebiscito como requisito para la aprobación de toda reforma constitucional.</p>
		<p><u>Integración:</u> Integración de las Juntas electorales: La Junta Provincial, estuvo conformada por: a) Jefe Político del cantón. Cabecera provincial b) Dos ciudadanos. Esta Junta provincial designaba a la Junta parroquial y realizaba los escrutinios definitivos de senadores, diputados y concejales. La Junta parroquial , estuvo conformada por: a) Teniente Político b) Dos ciudadanos</p>
		<p><u>Dignidades a elegir:</u> a) Presidente de la República b) Senadores c) Diputados d) Concejeros cantonales. La Constitución de 1929 exige por primera vez que: “...el legislador sea nativo o residente de la provincia a la cual representa. Este requisito no corría, por supuesto, para los senadores funcionales, que esta Carta política prevé.” Adicionalmente la constitución de 1929 precisaba el parentesco en cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad como prohibición expresa para poder ser candidato a la presidencia.⁴⁸</p>
		<p><u>Convocatoria:</u> El proceso de convocatoria estaba a cargo del Ejecutivo. Los ciudadanos previamente debían estar inscritos en el registro electoral abierto en todas las parroquias.</p>
		<p><u>Votación:</u> a) Al ser un proceso de votación directa los ciudadanos inscritos en el registro electoral, podían votar por cualquier dignidad.⁴⁹ b) El proceso de votación duraba dos días seguidos. c) Cada elector concurría con su voto y lo depositaba en la urna correspondiente. d) Posteriormente el ciudadano registraba su firma en el padrón correspondiente.</p>
		<p><u>Escrutinio</u></p>

⁴⁸ “Como se ve, todavía el sistema electoral no acaba de precisar, sobre todo para el caso del presidente (la única restricción es la del parentesco), los límites necesarios que aseguren en la medida de lo posible el libre desenvolvimiento del proceso.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58).

⁴⁹ “Los ciudadanos previamente inscritos comparecían al acto provistos de la cédula que les habilitaba para votar y de la papeleta correspondiente a la elección que se realizaba.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)

<p style="text-align: center;">Liberalismo Político 1895 - 1944</p>		<p>La valoración de los candidatos elegidos estuvo a cargo de los organismos encargados del escrutinio general.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) La Junta parroquial era la encargada de realizar los escrutinios por dos días seguidos. b) La Junta parroquial debía remitir los registros y resultados a la Junta Provincial de cada cantón situado en la cabecera cantonal de cada Provincia. c) La Junta Provincial realizaba los escrutinios definitivos de senadores, diputados y concejales y remitía los votos al Consejo de Estado para el sufragio de la dignidad de presidente. d) El Congreso era el encargado de realizar los escrutinios de presidente y declarar sus resultados.
	<p>Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional.</p>	<p><u>Independencia</u> El criterio de independencia de la administración electoral (compuesta por imparcialidad política, autonomía e integración) para este periodo de análisis tampoco se cumplió, debido a que la estructura, funcionamiento, asignación de recursos estuvo a cargo del estado central, bajo las figuras de sus tenientes políticos y gobernadores. “...la participación como presidentes en las juntas provinciales y parroquiales de funcionarios dependientes del ejecutivo le daba a éste el control directo del proceso; la intervención del Consejo de Estado no significaba tampoco una garantía suficiente frente a las irregularidades que se producían en las votaciones y en los escrutinios; aun el hecho de que la votación durase dos días facilitaba la comisión de cualquier fraude.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998)</p> <p><u>Profesionalización</u> Sin duda la condición de saber leer y escribir como requisito de ciudadanía era también el antecedente para la conformación de la junta parroquial, ya que en el caso del escribano (secretario) éste debía contar con estas características para ejercer su función de dar fe pública. Es decir esta condición se mantuvo igual al periodo garciano antes descrita.</p> <p><u>Educación</u> Saber leer y escribir fue el criterio universal para ser considerado ciudadano y miembro de la junta parroquial en el caso específico del escribano. Lo que quiere decir que esta característica fue similar al periodo garciano.</p> <p><u>Celeridad.</u> Como se explicó anteriormente, el escrutinio de cada elección se lo realiza el mismo día finalizada la jornada de votación, este proceso para periodo liberal duraba dos días, es decir un día menos que el periodo garciano. Por lo tanto el principio de celeridad en la entrega de resultados se mantenía muy lejos de cumplirse.</p>

Anexo # 4. Características del Sistema Electoral (1945-1970).

Periodo	Característica del periodo	Hito
<p>El Velasquismo, dictaduras militares y el retorno a la democracia. 1946 - 1970</p>	<p>Constitución del Órgano electoral</p>	<p>El primer intento de integrar un organismo electoral se dio con la constitución de 1945 (Art. 21), la cual no llegó a plasmarse.</p> <p>El segundo intento se dio con la constitución de 1946 en su artículo 23, creando así el Tribunal Supremo Electoral, “<i>organismo clave para garantizar la libertad de sufragio en las últimas décadas de la historia nacional</i>” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58).</p> <p>Su principal objetivo fue la autonomía del poder ejecutivo.</p> <p>Se estableció que en la integración de este organismo electoral intervengan las tres funciones del estado, pero con total autonomía en su funcionamiento, su integración estaba dada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Función Ejecutiva b) Función Legislativa c) Función Judicial. <p>La funciones de este organismo electoral fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Regular y dirigir los procesos electorales desde su fase de convocatoria, escrutinios hasta la resolución de resultados de todas las dignidades a elegir, es decir para las elección de Presidente y vicepresidente, senadores, diputados, concejales cantonales. b) Su jurisdicción fue de carácter nacional. c) Se crean los Tribunales Provinciales, los cuales cumplían funciones electorales en su jurisdicción. <p>Por otro lado en la constitución de 1967, se especificó la integración de los órganos electorales, constituidos así:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tribunal Supremo Electoral⁵⁰ b) Tribunal Electoral Provincial c) Juntas Electorales Parroquiales.

⁵⁰ Artículo 112.- “Para ser miembro de un Tribunal Electoral se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, tener al menos veinticinco años de edad, estar en ejercicio de los derechos políticos y no hallarse incluido en ninguna de las prohibiciones del Artículo 122 de esta constitución.” (Constitución Política de 1967, 2012)

El Velasquismo, dictaduras militares y el retorno a la democracia.		<p>De igual manera se establece como competencia exclusiva la entrega de cédulas y elaboración de registros (padrón) a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.⁵¹</p> <p>“Artículo 107.- Los órganos del sufragio son: el Tribunal Supremo Electoral; los Tribunales Electorales Provinciales, las Juntas Electorales Parroquiales, y, para el otorgamiento de cédulas y elaboración de los registros correspondientes, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.” (Constitución Política de 1967, 2012)</p> <p>Con respecto a la integración de la administración electoral, ésta vislumbra los primeros indicios de independencia, bajo un modelo de integración gubernamental parcial dejando a un lado la composición impuesta desde el gobierno central.⁵²</p> <p>De igual manera podemos observar que la integración de los Tribunales Provinciales electorales estuvo a cargo del Tribunal Supremo Electoral, siguiendo así este patrón de composición autónomo del gobierno central.⁵³</p>
	Atribuciones del TSE	<p>De conformidad con la constitución de 1967, y su artículo 114, el Tribunal Supremo Electoral tenía las siguientes atribuciones y deberes: (Constitución Política de 1967, 2012)</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Regular y vigilar los diferentes actos de los comicios públicos; b) Dar las instrucciones y dictar las medidas necesarias para su correcta realización; c) Expedir las órdenes pertinentes para que la Fuerza Pública vigile la libertad y pureza de los comicios; d) Resolver las dudas que en cada caso se presentaren sobre la interpretación y recta aplicación de la Ley de Elecciones; e) Resolver en segunda y definitiva instancia las quejas que se presentaren respecto de infracciones en el sufragio, e imponer u ordenar las respectivas sanciones; f) Efectuar los escrutinios que según la Ley de Elecciones le correspondan y expedir los respectivos nombramientos; g) Los demás que la Constitución y las leyes le confieran
	Requisitos de ciudadanía	<p>La edad de la ciudadanía</p> <p>La Constitución de 1830 estableció como requisito la edad de 21 años para ser considerado como ciudadano, la constitución de</p>

⁵¹ Artículo 110.- “El Tribunal Supremo Electoral nombrará al Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y lo removerá, de ocurrir justa causa.” (Constitución Política de 1967, 2012).

⁵² “Artículo 108.- El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio ecuatoriano, goza de autonomía y está constituido por siete vocales designados en la siguiente forma: tres por el Congreso Nacional, dos por el Presidente de la República y dos por la Corte Suprema de Justicia; uno de ellos lo presidirá. Al mismo tiempo y en igual forma que los principales, se designará doble número de suplentes. Los vocales durarán cuatro años y podrán ser indefinidamente reelegidos. Dichos cargos serán obligatorios.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2012)

⁵³ “Artículo 109.- Los Tribunales Electorales Provinciales, con sede en las capitales de provincia y jurisdicción en toda ella, están constituidos por cinco Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral; uno de ellos lo presidirá.

Por cada uno de los Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral designará dos suplentes.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2012)

<p>El Velasquismo y dictaduras militares. 1945 – 1967</p>		<p>1897 la edad de dieciocho años; poco después, la constitución de 1906 vuelve a considerar la edad de 21 años como requisito.</p> <p>El 1945 se fija la edad de 18 años, como parte del proceso de reivindicación de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía.</p> <p>Con la constitución de 1967 en su artículo 21, se estableció que: “Son Ciudadanos ecuatorianos los mayores de dieciocho años que saben leer y escribir y están, por tanto, en aptitud de ejercer los derechos políticos que establece la presente Constitución.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2012)</p> <p>Sin embargo esta disposición con la dictadura militar de 1970 volvió a establecer como requisito que la mayoría de edad será al cumplir los 21 años.</p>
	<p>Voto obligatorio</p>	<p>Con la constitución de 1946 en su artículo 22 se determina: “<i>que el voto en las elecciones populares es obligatorio, pero limita la obligatoriedad al varón, mientras que lo mantiene como facultativo para la mujer.</i>” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)</p> <p>Sin embargo, esta disposición cambia con la constitución de 1967, donde establece la obligatoriedad también para la mujer.</p> <p>Con la constitución de 1967 en su artículo 70, estableció la obligatoriedad para hombres y mujeres, así como también estableció que el ejercicio al sufragio no solo era un derecho sino también un deber.</p> <p>“Artículo 70.-Se establece el sistema de elecciones periódicas, directas e indirectas.</p> <p>El voto es deber y derecho de los ciudadanos: por lo tanto, es obligatorio para el hombre y la mujer.” (Constitución Política de 1967, 2012).</p>
	<p>Fuerza Pública (Fuerzas armadas y Policía)</p>	<p>En la constitución de 1944, se estableció que los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, tenían derecho de participar como electores y candidatos.</p> <p>“... , en la práctica del fraude electoral, eran los integrantes del ejército quienes se inscribían y votaban varias veces para asegurar el triunfo de los candidatos oficiales.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)</p> <p>La constitución de 1946 en su artículo 22 adopta lo siguiente: “<i>La fuerza Pública garantiza la pureza de la función electoral. No tiene derecho al voto en el sufragio universal. Su representación será funcional</i>”. Es decir un planteamiento distinto que se consolidó con el pasar de los años.</p> <p>La Constitución de 1967, de igual manera determina la prohibición de este derecho a los miembros de las fuerzas armadas de conformidad con el artículo 73 que establece: “Para intervenir en los comicios públicos se requiere ser ciudadano ecuatoriano y estar en ejercicio de los derechos políticos.” (Constitución Política de 1967, 2012)</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo no harán uso de este derecho, por ser garantes de la pureza del sufragio. (Constitución Política de 1967, 2012)</p> <p>Por otro lado, en la misma constitución se determina que los miembros de la fuerza pública colaborará con los órganos electorales, de conformidad con el artículo 116 que dice: “<i>Las autoridades administrativas militares y policiales colaborarán con</i></p>

El Velasquismo y dictaduras militares. 1945 – 1967		<p><i>los órganos del sufragio para el cumplimiento de las funciones a ellos encomendadas</i>". (Constitución Política de 1967, 2012).</p> <p>En la constitución de 1978 - 1979, en su artículo 33 se establece que no podrán ser elegidos presidente o diputado si se encontrarán en servicio activo.</p> <p>De igual manera esta misma constitución establece que ese derecho no será ejercido por este grupo.</p> <p>“La Constitución de 1978-79 (Art. 33) da un giro muy interesante a este punto, pues, sin negar el derecho al voto del ciudadano integrante de la Fuerza Pública, determina que "no hará uso de ese derecho". (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)</p>
	Representación de minorías.	<p>Como se describió anteriormente la representación de las minorías empezó a reconocerse desde 1944.</p> <p>Con las constituciones de 1945 y 1946 consagran este derecho puntualmente, de conformidad con lo que establece el artículo 46 que dice: “que se garantiza este derecho "cuando se trate de elegir más de dos personas en el mismo acto" y se remite a la ley para la forma en que se deba aplicar. La Ley de elecciones de febrero de 1947 (Art. 105) regula, en efecto, este principio, estableciendo que en toda elección pluripersonal en que se elijan más de dos personas se aplicará el sistema de listas y de cociente electoral” . (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)</p> <p>De igual manera en la constitución de 1967, en su artículo 71, se mantuvo la representación de minorías.</p> <p>“Artículo 71.- Se garantizan la libertad y el secreto del voto. Igualmente, la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales.” (Constitución Política de 1967, 2012)</p>
	Certificado de votación.	<p>La constitución de 1946 en su artículo 61 estableció que: “inmediatamente después de haber votado, recibirá del secretario de la junta el comprobante que acredite el cumplimiento del deber cívico del sufragio y firmará el registro. Los analfabetos imprimirán la huella digital" José Gabriel Terán Varea, ex asesor TSE. (El Comercio, 2014).</p>
	Mecanismos electorales	<p>Con la constitución de 1946, se establece la creación del Tribunal Supremo y de los tribunales provinciales electorales, organismos independientes del ejecutivo.</p> <p>La ley de Elecciones de 1947 establecía algunas pautas generales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Tipo de votación Directa y secreta. b) Las dignidades a elegir era para Presidente, Vicepresidente, Senadores Diputados Provinciales. (en este periodo se crea la figura de diputado provincial), consejeros provinciales, concejales y alcaldes cantonales. c) El proceso de convocatoria estaba a cargo del Tribunal Supremo Electoral con treinta días de anticipación al día elegido para la elección. d) Los partidos políticos oficialmente inscritos debían presentar sus candidaturas pluripersonales ante los tribunales provinciales.

<p>El Velasquismo y dictaduras militares. 1945 – 1967</p>	<p>(Sistema indirecto)</p>	<ul style="list-style-type: none"> e) La propaganda electoral pública era garantizada por el Tribunal Supremo Electoral. f) Se mantuvo la inscripción de ciudadanos en el registro parroquial de electores. g) El día de las elecciones se realizaba en un solo día. h) Los integrantes de las Junta Parroquial estuvo a cargo de la Junta Provincial electoral de cada jurisdicción. i) Las Juntas electorales se organizaban por cada 600 ciudadanos inscritos. j) El proceso de escrutinio hasta la proclamación de resultados estuvo a cargo de cada Junta Electoral para las dignidades de senadores, diputados provinciales, consejeros alcaldes y concejales cantonales. k) En cada Junta Electoral podía concurrir delegados de los partidos políticos. l) La papeleta para las elecciones pluripersonales era otorgada por cada Junta. m) La papeleta para las elecciones unipersonales era llevada por cada ciudadano apto para sufragar. n) El Tribunal Supremo Electoral conocía y resolvía los casos de apelación que se presentaren. o) El proceso de escrutinio para la dignidad de presidente y vicepresidente estaba a cargo del Tribunal Supremo Electoral, quien remitía posteriormente al escrutinio los resultados al Congreso Nacional. <p>“De esta síntesis se puede concluir que el mecanismo presentaba todavía unas cuantas deficiencias y que el riesgo de manipulación de los resultados no había desaparecido totalmente. Todavía el sistema deberá ser perfeccionado; pero, para entonces, se habían dado ya pasos fundamentales en defensa de la libertad de sufragio.” (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)</p> <p><u>Integración del Tribunal supremo Electoral</u>⁵⁴ Constituida por siete miembros vocales designados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 3 Vocales designados por el Congreso Nacional. b) 2 Vocales designados por el Presidente de la República. c) 2 Vocales designados por la Corte Suprema de Justicia. <p><u>Integración Junta Provincial Electoral</u>⁵⁵ Constituido por cinco vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral.</p>
--	-----------------------------------	--

⁵⁴ “Artículo 108.-El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio ecuatoriano, goza de autonomía y está constituido por siete vocales designados en la siguiente forma: tres por el Congreso Nacional, dos por el Presidente de la República y dos por la Corte Suprema de Justicia; uno de ellos los presidirá. Al mismo tiempo y en igual forma que los principales, se designará doble número de suplentes.” (Constitución Política de 1967, 2012).

⁵⁵ “Artículo 109.-Los Tribunales Electorales Provinciales, con sede en las capitales de provincia y jurisdicción en toda ella, están constituidos por cinco Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral; uno de ellos los presidirá. Por cada uno de los Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral designará dos suplentes.” (Constitución Política de 1967, 2012)

Mecanismos electorales (Sistema indirecto).	<p><u>Integración de la Junta electoral parroquial.</u> ⁵⁶</p> <p>Esta designación está a cargo de las Juntas Provinciales electorales y se conformaban por cuatro miembros principales, principalmente eran integrantes de los Partidos Políticos (Conservadores y liberales).</p>
	<p><u>Dignidades a elegir</u></p> <p>Durante los periodos de análisis las dignidades a elegir fueron las mismas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Presidente y Vicepresidente⁵⁷ b) Senadores⁵⁸ c) Diputados Provinciales⁵⁹ d) Consejeros Provinciales e) Alcaldes f) Concejales municipales.
Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<p><u>Convocatoria:</u></p> <p>Se estableció con la constitución de 1946 y la de 1967 que el proceso de Convocatoria esté a cargo del Tribunal Supremo Electoral, y la ejecución provincial por parte de cada Junta Provincial electoral.</p> <p>Las Juntas electorales se organizaban por cada 600 ciudadanos inscritos.</p>
	<p><u>Votación:</u></p> <p>La constitución de 1946 y la de 1967 establecieron que el procedimiento de votación se realice en solo un día.</p>

⁵⁶ “Artículo 111.- Las Juntas Electorales Parroquiales se organizarán con arreglo a la ley, la que determinará los requisitos para ser miembro de ellas.” (Constitución Política de 1967, 2012)

⁵⁷ Artículo 171.-“Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano de nacimiento, mayor de cuarenta años y hallarse en ejercicio de los derechos políticos.” (Constitución Política de 1967, 2012)

⁵⁸ Artículo 119.- “El Senado está integrado por dos representantes de cada una de las provincias y por un representante del Archipiélago de Colón elegidos por sufragio popular directo y por quince senadores funcionales:

1. Uno por la Educación Pública;
2. Uno por la Educación Particular;
3. Uno por los Medios de Comunicación Colectiva y las Academias y Sociedades Científicas y Culturales;
4. Dos por la Agricultura;
5. Dos por el Comercio;
6. Dos por la Industria;
7. Cuatro por los trabajadores. Para los efectos de su elección, se considerarán trabajadores los empleados y obreros urbanos y rurales, y los artesanos;
8. Uno por las Fuerzas Armadas, y;
9. Uno por la Policía Civil Nacional. Cuando los Senadores Funcionarios fueran dos, uno representará a las actividades de la Sierra y el Oriente, y otro, a las de la Costa y Archipiélago de Colón; y cuando fueren cuatro, dos representarán a las actividades de la Sierra y el Oriente, y dos, a las de la Costa y el Archipiélago de Colón. “ (Constitución Política de 1967, 2012).

⁵⁹ Artículo 120.-“La Cámara de Diputados se compondrá de los ciudadanos elegidos por cada una de las provincias de la República y por el Archipiélago de Colón, en forma proporcional a su población. Las provincias elegirán un diputado por cada ochenta mil habitantes, y otro si quedare un exceso de cuarenta mil y más. En todo caso, ninguna provincia tendrá menos de dos Diputados. El Archipiélago de Colón elegirá uno.” (Constitución Política de 1967, 2012)

<p>El Velasquismo y dictaduras militares. 1945 – 1967</p>	<p>Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional.</p>	<p>Los ciudadanos aptos para ejercer este derecho se presentaban en la junta electoral de su jurisdicción y ejercían este derecho.</p>
		<p><u>Escrutinio</u> El escrutinio para las dignidades de senadores, diputados, provinciales, consejeros alcaldes y concejales cantonales estaba a cargo de la junta electoral, quien remitía los resultados a la Junta Provincial Electoral. El proceso de escrutinio para la dignidad de presidente y vicepresidente estaba a cargo del Tribunal Supremo Electoral, quien remitía posteriormente al escrutinio los resultados al Congreso Nacional.</p>
		<p><u>Independencia</u> El criterio de independencia en las constituciones de 1946 y 1967, dieron sus primeros inicios de cambio, primero con la creación de una institución autónoma del gobierno central en su funcionamiento y composición (aunque esta última parcial), como ya se describió con anterioridad. Por otro lado, elementos como la imparcialidad y neutralidad política se caracterizaron por la afinidad a los partidos políticos que compartían espacios de poder tanto en la legislatura como en el poder judicial. Es decir, el cambio del modelo centralista electoral fue dando un giro importante hasta el modelo partidario.</p>
		<p><u>Profesionalización</u> Si la delegación de autoridades electorales estuvo a cargo de los poderes del estado (Legislativo, Judicial y Ejecutivo), el criterio de profesionalización tanto de estas autoridades como de sus funcionarios no fue un requisito constitucional muchos menos normativo. Por lo tanto, la condición de saber leer escribir era el antecedente determinante en la composición de esta nueva institución electoral.</p>
		<p><u>Educación</u> Saber leer y escribir fue el criterio universal para ser considerado ciudadano y miembro de cualquiera de las tres instituciones electorales creadas tanto en la constitución de 1946 y 1967.</p>
		<p><u>Celeridad.</u> El criterio de celeridad en la entrega de resultados se mantuvo a dos días por parte del Tribunal Supremo Electoral y sus Tribunales Provinciales.</p>
<p>En 1970 inicia la dictadura más larga de la historia política del Ecuador.</p>		

Fuente: Elecciones y Democracia en el Ecuador – Enciclopedia TSE
Elaborado y adaptado por: Karla Lorena Pavón V.

Anexo # 5. Características del Sistema Electoral (1979).

Periodo	Característica del periodo	Hito
Retorno a la Democracia 1979	Requisitos de ciudadanía	La constitución de 1979 estableció la edad de 18 años como mínimo para ejercer el derecho de ciudadanía. Art. 12.- “Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.” (Constitución de 1979, 2012).
	Derechos Políticos	Con el retorno a la democracia, posterior a la dictadura militar (1970-1978), se establecieron los siguientes derechos políticos más representativos en este nuevo marco constitucional: a) Derecho de todos los ciudadanos de elegir y ser elegidos. ⁶⁰ b) Presentar proyectos de Ley. c) Ser consultados. d) Fiscalizar los actos de los funcionarios públicos. e) Desempeñar empleos y funciones públicas. f) Utilizar mecanismos de CONSULTA POPULAR, para actos de interés público. g) Asilo por delitos políticos cuando un ecuatoriano sea perseguido. ⁶¹
	Voto obligatorio	Como hemos podido describir de forma histórica y sistemática, la obligatoriedad del voto es otro de los elementos que fue evolucionando, desde 1830 con sesgos muy marcados y beneficios solo para los hombres, la reivindicación de este derecho para la mujer en 1926, hasta llegar a una obligatoriedad para hombres y mujeres con la constitución de 1979.

⁶⁰ Art. 32.- “Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de ley a la Cámara Nacional de representantes; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público, y de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁶¹ Art. 43.- “Los ecuatorianos perseguidos por delitos políticos tienen derecho de asilo, que ejercen de conformidad con la ley y las convenios internacionales.” (Constitución de 1979, 2012)

		Art. 33.-“El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos. Tienen derecho a voto los ciudadanos ecuatorianos que hubieren cumplido dieciocho años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos.” (Constitución de 1979, 2012)
	Consulta Popular	Es interesante analizar que después de un proceso de dictadura tan largo en la historia del Ecuador, con el retorno a la democracia en 1979, se establezcan mecanismos de participación ciudadana como la Consulta Popular, donde los ciudadanos podían ejercer este derecho cumpliendo los requisitos que la ley establecía sobre los casos de interés público. ⁶² Art. 35.- “Establece la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio no es inobjetable.” (Constitución de 1979, 2012).
	Fuerza Pública (Fuerzas armadas y Policía)	El papel de las fuerzas armadas en la vida democrática del Ecuador, tuvo también evoluciones importantes, desde un protagonismo fuerte, decisorio hasta el ser los garantistas de la democracia. Artículo 109.- segundo inciso.- “Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio.” (Constitución de 1979, 2012) En la constitución de 1978 - 1979, en su artículo 33 se establece que no podrán ser elegidos presidente o diputado si se encontrarán en servicio activo. De igual manera esta misma constitución establece que ese derecho no será ejercido por este grupo. “La Constitución de 1978-79 (Art. 33) da un giro muy interesante a este punto, pues, sin negar el derecho al voto del ciudadano integrante de la Fuerza Pública, determina que "no hará uso de ese derecho". (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)
	Representación de minorías.	Como se describió anteriormente la representación de las minorías empezó a reconocerse desde 1944 es por eso que posterior a la dictadura militar con la constitución de 1979 se garantiza este derecho. Art. 34.- “Se garantiza la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales, de conformidad con la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁶²Art. 143.- “Pueden proponerse reformas a la Constitución por los legisladores, por el Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia y por iniciativa popular. La Cámara Nacional de Representantes, en pleno, conoce y discute los proyectos de reforma constitucional y su aprobación requiere el voto de, por lo menos las dos terceras partes, de la totalidad de los miembros de la Cámara. Aprobado el proyecto de reforma en dos debates, la Cámara lo remite al Presidente de la República para su dictamen. De ser éste favorable, la reforma se promulga de acuerdo con la ley.

El Presidente de la República somete a consulta popular los proyectos de reforma constitucional, en los siguientes casos:

- a) cuando el proyecto de reforma propuesto por iniciativa del Presidente de la República hubiese sido rechazado total o parcialmente por la Cámara; y,
- b) cuando el proyecto de reforma aprobado por la Cámara hubiese obtenido dictamen total o parcialmente desfavorable del Presidente de la República.

La consulta popular convocada por el Presidente de la República se circunscribirá exclusivamente a la parte o partes del proyecto de reforma que hayan sido objeto de discrepancia.” (Constitución de 1979, 2012)

	<p>Obligatoriedad de los Partidos Políticos.</p>	<p>El actor político más importante en esta época para la administración electoral es sin duda los partidos políticos, es aquí que las reformas electorales se enmarcan con mucha más fuerza. Surgieron reformas electorales como:</p> <p>a) Derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos.⁶³, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:⁶⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sustentar principios doctrinarios. 2. Tener un programa de acción política. 3. Contar con un número de afiliados a nivel nacional 4. Cumplir con el cociente mínimo de representatividad exigido por la ley. <p>b) Podrán ser candidatos solo los ciudadanos que se encuentren afiliados a los partidos políticos legalmente establecidos.⁶⁵</p>
	<p>Certificado de votación.</p>	<p>La constitución de 1946 en su artículo 61 estableció que: “inmediatamente después de haber votado, recibirá del secretario de la junta el comprobante que acredite el cumplimiento del deber cívico del sufragio y firmará el registro. Los analfabetos imprimirán la huella digital” José Gabriel Terán Varea, ex asesor TSE. (El Comercio, 2014).</p>
	<p>Votación de los ecuatorianos residentes en el exterior</p>	<p>El voto de los ecuatorianos residentes en el exterior fue otro de los hechos más relevantes en materia de reformas electorales, con esta propuesta muchos migrantes podían acceder a la elección de presidente y vicepresidente, una vez inscritos en los padrones electorales correspondientes a su consulado.</p> <p>“Art. 75.-Los ecuatorianos residentes domiciliados en el exterior, podrán votar para elegir Presidente y Vicepresidente de la Republica, el día señalado por el Tribunal Supremo Electoral para las elecciones en el territorio nacional.</p> <p>La votación se llevará a cabo en la sede de la representación diplomática, en la sede de los consulados o en los locales que se determinen como recintos electorales.</p> <p>Art.76.-Los ecuatorianos deberán inscribirse, hasta los noventa días anteriores al señalamiento para recibir el sufragio, ante el funcionario que tenga a su cargo la representación diplomática o consular, para el efecto presentara su cédula de ciudadanía o</p>

⁶³ Art. 36.- “Todos los ecuatorianos tienen derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos, en las condiciones establecidas en la ley. Los partidos políticos gozan de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.” (Constitución de 1979, 2012)

⁶⁴ Art. 38.- “Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, debe cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; contar con un número de afiliados, estar organizado a escala nacional y obtener en las elecciones el cociente es electoral de conformidad con la ley. El partido político que no obtenga por lo menos el cociente señalado por la Ley queda disuelto de pleno derecho.” (Constitución de 1979, 2012)

⁶⁵ 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 los otros requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político.” (Constitución de 1979, 2012)

		pasaporte vigente.” (Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador, 1987)
	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<p>Con la Constitución de 1979, se mantuvo de forma constitucional la creación de un organismo encargado de la administración electoral, con autonomía y alcance a nivel nacional, garantizando así la ejecución de procesos electorales.</p> <p>Art. 109.- “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 determinaron en la ley.</p> <p>Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio.” (Constitución de 1979, 2012)</p> <p>De igual manera desaparece el mecanismo de Representación Bicameral, es decir la figura de elección de senadores se elimina con este nuevo marco constitucional.</p>
		<p><u>Integración del Tribunal supremo Electoral</u> ⁶⁶</p> <p>Constituida por siete miembros designados de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3 Vocales designados por el Congreso Nacional. 2 Vocales designados por el Presidente de la República. 2 Vocales designados por la Corte Suprema de Justicia.
		<p><u>Integración Junta Provincial Electoral</u></p> <p>La conformación de la Junta Provincial Electoral tuvo la misma estructura que lo dispuesto en la constitución de 1967, es decir esta Junta con la normativa de 1979 estuvo constituida por 7 vocales principales y suplentes de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5 Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral. 2 suplentes designados por el Tribunal Supremo Electoral.
	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<p><u>Integración de la Junta receptora del voto.</u></p> <p>Se mantuvo la designación de los miembros de las juntas receptoras del voto, expresado en la Ley de Partidos de 1967, en la cual la integración de esta junta estuvo a cargo de las Juntas Provinciales Electorales y se conformaban por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3 vocales principales 1 Secretario <p>De ternas que remitían los partidos políticos habilitados en esa época democrática.</p>
		<p><u>Dignidades a elegir</u></p> <p>Durante los periodos de análisis las dignidades a elegir fueron:</p> <ol style="list-style-type: none"> Presidente y Vicepresidente^{67 68}

⁶⁶ “Artículo 108.-El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio ecuatoriano, goza de autonomía y está constituido por siete vocales designados en la siguiente forma: tres por el Congreso Nacional, dos por el Presidente de la República y dos por la Corte Suprema de Justicia; uno de ellos los presidirá. Al mismo tiempo y en igual forma que los principales, se designará doble número de suplentes.” (Constitución Política de 1967, 2012).

⁶⁷ Artículo 171.-“Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano de nacimiento, mayor de cuarenta años y hallarse en ejercicio de los derechos políticos.” (Constitución Política de 1967, 2012)

⁶⁸ Art. 74.- “Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a

	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	b) Diputados Nacionales c) Diputados Provinciales d) Prefectos Provinciales e) Consejeros Provinciales f) Alcaldes g) Concejales municipales
		<p><u>Convocatoria:</u> El proceso de convocatoria estuvo a cargo del Tribunal Supremo Electoral.</p> <p><u>Votación:</u> El proceso de votación estará a cargo de la junta receptora del voto, la cual se instalará a las siete de la mañana con los vocales principales y suplentes previstos en la Ley y recibirán las votaciones hasta las 17:00 del día previsto para este proceso. ⁶⁹</p> <p><u>Escrutinio</u> Sin duda el proceso de escrutinio de dignidades unipersonales como pluripersonales tuvo una trascendente evolución al minimizar a un día el escrutinio de estas dignidades. Adicional a esto, se estableció como único organismo habilitado para realizar este procedimiento a la junta receptora del voto, realizando este escrutinio en orden de prelación:⁷⁰</p> a) Presidente y Vicepresidente. b) Diputados Nacionales c) Diputados Provinciales d) Prefectos Provinciales e) Alcaldes f) Consejeros Provinciales g) Concejales Municipales.
	Crterios de la administración electoral - Diseño Institucional.	<p><u>Independencia</u> Como se estableció en el periodo de análisis anterior el criterio de independencia en las <u>constituciones de 1946 y 1967,</u> dio sus primeros frutos, con la creación de una institución autónoma del gobierno central en su funcionamiento y composición parcial, ya que esta integración, si bien no estuvo a cargo completamente del</p>

uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, conforme a la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁶⁹Art. 61.-“La Junta comprobada que la urna se encuentre vacía, la exhibirá a los electores presentes y la cerrará con llave. Procederá luego a recibir los sufragios. El sufragante presentará a la Junta su cedula de ciudadanía y una vez verificada la inscripción en el padrón, pasará a depositar su voto, en forma reservada. Inmediatamente después de haber votado, recibirá del Secretario de la Junta el comprobante que acredite el cumplimiento del deber cívico del sufragio y firmará en el registro. Los analfabetos imprimirán la huella digital de su pulgar derecho.” (Salgado, 1987)

⁷⁰Art. 65.- “Inmediatamente de terminado el sufragio, se iniciará el escrutinio parcial en cada una de las Juntas Receptoras del Voto, empleando para ello el tiempo que fuere necesario hasta concluirlo, con sujeción al siguiente orden, según el caso: Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados Nacionales al Congreso, Diputados Provinciales al Congreso, Prefectos Provinciales, Alcaldes, Consejeros Provinciales, y Concejales Municipales” (Salgado, 1987)

	<p>Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional.</p>	<p>gobierno central fue establecida con ternas emitidas por las demás funciones del Estado, como se estableció en la conformación de ésta en líneas anteriores.</p> <p>Sin embargo, principios como la imparcialidad y neutralidad política estuvieron acorde a los partidos políticos que compartían espacios de poder tanto en la legislatura como en el poder judicial. Es decir, se continuó con la línea de cambio del modelo centralista electoral a un modelo partidista.</p> <p><u>Profesionalización</u> Se comparte el mismo criterio de profesionalización de autoridades como de los funcionarios electorales que el periodo de análisis anterior.</p> <p>Sin embargo, con la creación de una nueva institución la designación de funcionarios se convirtió en cuotas de poder de los partidos políticos en este organismo, con lo cual el criterio de profesionalización para la contratación de personal fue un elemento al que poco o nada se acogió la administración electoral.</p> <p><u>Educación.</u> Se continuó con el criterio de saber leer y escribir como requisito para ser considerado ciudadano y miembro de cualquiera de las tres instituciones electorales creadas en las constituciones de 1946, 1967 y 1979.</p> <p><u>Celeridad.</u> El principio de celeridad tuvo una evolución muy importante con este nuevo marco constitucional, ya que al establecerse que el escrutinio se lo haga en un solo día, la entrega de resultados electorales fue más ágil por parte de las autoridades electorales, sin embargo los procesos de reclamos electorales causaron muchas de las veces retrasos significativos en la entrega de los mismos.</p> <p>Es importante destacar que este principio fue consolidándose a partir de este marco constitucional.</p>
<p align="center">Fin de la dictadura y retorno a la democracia</p>		

Fuente: Elecciones y Democracia en el Ecuador – Enciclopedia TSE
Elaborado y adaptado por: Karla Lorena Pavón V.

Anexo 6. Características del Sistema Electoral (2008).

Periodo	Característica del periodo	Hito
	Requisitos de ciudadanía	La constitución de 1979 estableció la edad de 18 años como mínimo para ejercer el derecho de ciudadanía. Art. 12.- “ <i>Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.</i> ” (Constitución de 1979, 2012)
	Derechos Políticos	Con el retorno a la democracia, posterior a la dictadura militar (1970-1978), se establecieron los siguientes derechos políticos más representativos en este nuevo marco constitucional: a) Derecho de todos los ciudadanos de elegir y ser elegidos. ⁷¹ b) Presentar proyectos de Ley. c) Ser consultados. d) Fiscalizar los actos de los funcionarios públicos. e) Desempeñar empleos y funciones públicas. f) Utilizar mecanismos de CONSULTA POPULAR, para actos de interés público. g) Asilo por delitos políticos cuando un ecuatoriano sea perseguido. ⁷²
	Voto obligatorio	Como hemos podido describir de forma histórica y sistemática, la obligatoriedad del voto es otro de los elementos que fue evolucionando, desde 1830 con sesgos muy marcados y beneficios solo para los hombres, la reivindicación de este derecho para la mujer en 1926, hasta llegar a una obligatoriedad para hombres y mujeres con la constitución de 1979. Art. 33.-“El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos.

⁷¹ Art. 32.- “Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de ley a la Cámara Nacional de representantes; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público, y de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁷² Art. 43.- “Los ecuatorianos perseguidos por delitos políticos tienen derecho de asilo, que ejercen de conformidad con la ley y las convenios internacionales.” (Constitución de 1979, 2012)

		Tienen derecho a voto los ciudadanos ecuatorianos que hubieren cumplido dieciocho años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos.” (Constitución de 1979, 2012)
	Consulta Popular	Es interesante analizar que después de un proceso de dictadura tan largo en la historia del Ecuador, con el retorno a la democracia en 1979, se establezcan mecanismos de participación ciudadana como la Consulta Popular, donde los ciudadanos podían ejercer este derecho cumpliendo los requisitos que la ley establecía sobre los casos de interés público. ⁷³ Art. 35.- “Establece la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio no es inobjetable.” (Constitución de 1979, 2012)
	Fuerza Pública (Fuerzas armadas y Policía)	El papel de las fuerzas armadas en la vida democrática del Ecuador, tuvo también evoluciones importantes, desde un protagonismo fuerte, decisorio hasta el ser los garantistas de la democracia. Artículo 109.- segundo inciso.- “Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio.” (Constitución de 1979, 2012) En la constitución de 1978 - 1979, en su artículo 33 se establece que no podrán ser elegidos presidente o diputado si se encontrarán en servicio activo. De igual manera esta misma constitución establece que ese derecho no será ejercido por este grupo. “La Constitución de 1978-79 (Art. 33) da un giro muy interesante a éste punto, pues, sin negar el derecho al voto del ciudadano integrante de la Fuerza Pública, determina que "no hará uso de ese derecho". (Albán Gómez, Ernesto, 1998, pág. 58)
	Representación de minorías.	Como se describió anteriormente la representación de las minorías empezó a reconocerse desde 1944 es por eso que posterior a la dictadura militar con la constitución de 1979 se mantiene la garantía de este derecho. Art. 34.- “Se garantiza la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales, de conformidad con la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁷³Art. 143.- “Pueden proponerse reformas a la Constitución por los legisladores, por el Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia y por iniciativa popular. La Cámara Nacional de Representantes, en pleno, conoce y discute los proyectos de reforma constitucional y su aprobación requiere el voto de, por lo menos las dos terceras partes, de la totalidad de los miembros de la Cámara. Aprobado el proyecto de reforma en dos debates, la Cámara lo remite al Presidente de la República para su dictamen. De ser éste favorable, la reforma se promulga de acuerdo con la ley.

El Presidente de la República somete a consulta popular los proyectos de reforma constitucional, en los siguientes casos:

- a) cuando el proyecto de reforma propuesto por iniciativa del Presidente de la República hubiese sido rechazado total o parcialmente por la Cámara; y,
- b) cuando el proyecto de reforma aprobado por la Cámara hubiese obtenido dictamen total o parcialmente desfavorable del Presidente de la República.

La consulta popular convocada por el Presidente de la República se circunscribirá exclusivamente a la parte o partes del proyecto de reforma que hayan sido objeto de discrepancia.” (Constitución de 1979, 2012)

	Obligatoriedad de los Partidos Políticos.	<p>El actor político más importante en esta época para la administración electoral son sin duda los partidos políticos, es aquí que las reformas electorales se enmarcan con mucha más fuerza. Surgieron reformas electorales como:</p> <p>c) Derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos.⁷⁴, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:⁷⁵</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sustentar principios doctrinarios. 2. Tener un programa de acción política. 3. Contar con un número de afiliados a nivel nacional 4. Cumplir con el cociente mínimo de representatividad exigido por la ley. <p>d) Podrán ser candidatos solo los ciudadanos que se encuentren afiliados a los partidos políticos legalmente establecidos.⁷⁶</p>
	Certificado de votación.	<p>La constitución de 1946 en su artículo 61 estableció que: “inmediatamente después de haber votado, recibirá del secretario de la junta el comprobante que acredite el cumplimiento del deber cívico del sufragio y firmará el registro. Los analfabetos imprimirán la huella digital” José Gabriel Terán Varea, ex asesor TSE. (El Comercio, 2014).</p>
	Votación de los ecuatorianos residentes en el exterior	<p>El voto de los ecuatorianos residentes en el exterior fue otro de los hechos más relevantes en materia de reformas electorales, con esta propuesta muchos migrantes podían acceder a la elección de presidente y vicepresidente, una vez inscritos en los padrones electorales correspondientes a su consulado.</p> <p>“Art. 75.-Los ecuatorianos residentes domiciliados en el exterior, podrán votar para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, el día señalado por el Tribunal Supremo Electoral para las elecciones en el territorio nacional.</p> <p>La votación se llevará a cabo en la sede de la representación diplomática, en la sede de los consulados o en los locales que se determinen como recintos electorales.</p> <p>Art.76.-Los ecuatorianos deberán inscribirse, hasta los noventa días anteriores al señalamiento para recibir el sufragio, ante el funcionario que tenga a su cargo la representación diplomática o</p>

⁷⁴ Art. 36.- “Todos los ecuatorianos tienen derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos, en las condiciones establecidas en la ley. Los partidos políticos gozan de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.” (Constitución de 1979, 2012)

⁷⁵ Art. 38.- “Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, debe cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; contar con un número de afiliados, estar organizado a escala nacional y obtener en las elecciones el cociente electoral de conformidad con la ley. El partido político que no obtenga por lo menos el cociente señalado por la Ley queda disuelto de pleno derecho.” (Constitución de 1979, 2012)

⁷⁶ 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 los otros requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político.” (Constitución de 1979, 2012)

		consular, para el efecto presentará su cédula de ciudadanía o pasaporte vigente.” (Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador, 1987)
	Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<p>Con la Constitución de 1979, se mantuvo de forma constitucional la creación de un organismo encargado de la administración electoral, con autonomía y alcance a nivel nacional, garantizando así la ejecución de procesos electorales.</p> <p>Art. 109.- “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 determinaron en la ley.</p> <p>Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio.” (Constitución de 1979, 2012)</p> <p>De igual manera desaparece el mecanismo de Representación Bicameral, es decir la figura de elección de senadores se elimina con este nuevo marco constitucional.</p> <p><u>Integración del Tribunal supremo Electoral</u>⁷⁷</p> <p>Constituida por siete miembros designados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 3 Vocales designados por el Congreso Nacional. b) 2 Vocales designados por el Presidente de la República. d) 2 Vocales designados por la Corte Suprema de Justicia. <p><u>Integración Junta Provincial Electoral</u></p> <p>La conformación de la Junta Provincial Electoral tuvo la misma estructura que lo dispuesto en la constitución de 1967, es decir esta Junta con la normativa de 1979 estuvo constituida por 7 vocales principales y suplentes de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 5 Vocales designados por el Tribunal Supremo Electoral. c) 2 suplentes designados por el Tribunal Supremo Electoral. <p><u>Integración de la Junta receptora del voto.</u></p> <p>Se mantuvo la designación de los miembros de las juntas receptoras del voto, expresado en la Ley de Partidos de 1967, en la cual la integración de esta junta estuvo a cargo de las Juntas Provinciales Electorales y se conformaban por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 3 vocales principales b) 1 Secretario <p>De ternas que remitían los partidos políticos habilitados en esa época democrática.</p> <p><u>Dignidades a elegir</u></p> <p>Durante los periodos de análisis las dignidades a elegir fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> h) Presidente y Vicepresidente^{78 79}

⁷⁷ “Artículo 108.-El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio ecuatoriano, goza de autonomía y está constituido por siete vocales designados en la siguiente forma: tres por el Congreso Nacional, dos por el Presidente de la República y dos por la Corte Suprema de Justicia; uno de ellos los presidirá. Al mismo tiempo y en igual forma que los principales, se designará doble número de suplentes.” (Constitución Política de 1967, 2012).

⁷⁸ Artículo 171.-“Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano de nacimiento, mayor de cuarenta años y hallarse en ejercicio de los derechos políticos.” (Constitución Política de 1967, 2012)

⁷⁹ Art. 74.- “Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a

Mecanismos electorales (Sistema indirecto)	<ul style="list-style-type: none"> i) Diputados Nacionales j) Diputados Provinciales k) Prefectos Provinciales l) Consejeros Provinciales m) Alcaldes n) Concejales municipales
	<p><u>Convocatoria:</u> El proceso de convocatoria estuvo a cargo del Tribunal Supremo Electoral.</p>
	<p><u>Votación:</u> El proceso de votación estará a cargo de la junta receptora del voto, la cual se instalará a las siete de la mañana con los vocales principales y suplentes previstos en la Ley y recibirán las votaciones hasta las 17:00 del día previsto para este proceso.⁸⁰</p>
	<p><u>Escrutinio</u> Sin duda el proceso de escrutinio de dignidades unipersonales como pluripersonales tuvo una trascendente evolución al minimizar a un día el escrutinio de estas dignidades. Adicional a esto, se estableció como único organismo habilitado para realizar este procedimiento a la junta receptora del voto, realizando este escrutinio en orden de prelación:⁸¹</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Presidente y Vicepresidente. b) Diputados Nacionales c) Diputados Provinciales d) Prefectos Provinciales e) Alcaldes f) Consejeros Provinciales g) Concejales Municipales.
	<p><u>Independencia</u> Como se estableció en el periodo de análisis anterior el criterio de independencia en las <u>constituciones de 1946 y 1967,</u> dio sus primeros frutos, con la creación de una institución autónoma del gobierno central en su funcionamiento y composición parcial, ya que esta integración, si bien no estuvo a cargo completamente del</p>

uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, conforme a la ley.” (Constitución de 1979, 2012)

⁸⁰Art. 61.-“La Junta comprobada que la urna se encuentre vacía, la exhibirá a los electores presentes y la cerrará con llave. Procederá luego a recibir los sufragios. El sufragante presentará a la Junta su cedula de ciudadanía y una vez verificada la inscripción en el padrón, pasará a depositar su voto, en forma reservada. Inmediatamente después de haber votado, recibirá del Secretario de la Junta el comprobante que acredite el cumplimiento del deber cívico del sufragio y firmará en el registro. Los analfabetos imprimirán la huella digital de su pulgar derecho.” (Salgado, 1987)

⁸¹Art. 65.- “Inmediatamente de terminado el sufragio, se iniciará el escrutinio parcial en cada una de las Juntas Receptoras del Voto, empleando para ello el tiempo que fuere necesario hasta concluirlo, con sujeción al siguiente orden, según el caso: Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados Nacionales al Congreso, Diputados Provinciales al Congreso, Prefectos Provinciales, Alcaldes, Consejeros Provinciales, y Concejales Municipales” (Salgado, 1987)

	<p>Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional.</p>	<p>gobierno central fue establecida con ternas emitidas por las demás funciones del Estado, como se estableció en la conformación de esta en líneas anteriores.</p> <p>Sin embargo, principios como la imparcialidad y neutralidad política estuvieron acorde a los partidos políticos que compartían espacios de poder tanto en la legislatura como en el poder judicial. Es decir, se continuó con la línea de cambio del modelo centralista electoral a un modelo partidista.</p>
		<p><u>Profesionalización</u></p> <p>Se comparte el mismo criterio de profesionalización de autoridades como de los funcionarios electorales que el periodo de análisis anterior.</p> <p>Sin embargo, con la creación de una nueva institución la designación de funcionarios se convirtió en cuotas de poder de los partidos políticos en este organismo, con lo cual el criterio de profesionalización para la contratación de personal fue un elemento al que poco o nada se acogió la administración electoral.</p>
	<p>Criterios de la administración electoral - Diseño Institucional.</p>	<p><u>Educación.</u></p> <p>Se continuó con el criterio de saber leer y escribir como requisito para ser considerado ciudadano y miembro de cualquiera de las tres instituciones electorales creadas en las constituciones de 1946, 1967 y 1979.</p>
		<p><u>Celeridad.</u></p> <p>El principio de celeridad tuvo una evolución muy importante con este nuevo marco constitucional, ya que al establecerse que el escrutinio se lo haga en un solo día, la entrega de resultados electorales fue más ágil por parte de las autoridades electorales, sin embargo los procesos de reclamos electorales causaron muchas de las veces retrasos significativos en la entrega de los mismos.</p> <p>Es importante destacar que este principio fue consolidándose a partir de este marco constitucional.</p>
<p align="center">Fin de la dictadura y retorno a la democracia</p>		

Fuente: Elecciones y Democracia en el Ecuador – Enciclopedia TSE
Elaborado y adaptado por: Karla Lorena Pavón V.