

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



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL
MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO
CON MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y
GERENCIA EMPRESARIAL

EL SISTEMA ELECTORAL: SUS PERSPECTIVAS, EFECTOS
EN LA REPRESENTATIVIDAD, LEGITIMIDAD E INCIDENCIA
EN LA GOBERNABILIDAD DEL PAÍS 1978- 2001

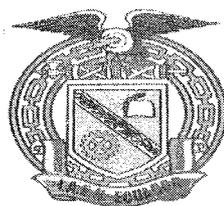
ECON. MARILU GUERRERO FLORES

XXIX CURSO

2001 - 2002

REPÚBLICA DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES

XXIX CURSO



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL
MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO CON MENCION
EN GESTION PUBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL

EL SISTEMA ELECTORAL: SUS PERSPECTIVAS, EFECTOS
EN LA REPRESENTATIVIDAD, LEGITIMIDAD E INCIDENCIA EN
LA GOBERNABILIDAD DEL PAIS 1978-2001

ECON. MARILU GUERRERO FLORES

2001- 2002

AGRADECIMIENTO

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, a sus Directivos y Asesores , por haberme brindado la oportunidad de conocer la realidad Nacional en todas sus expresiones y su interrelación con el mundo, incentivando a comprometerme con los intereses del país y luchar por ellos desde el ámbito de mi accionar profesional .

Al Sr. Dr. Enrique Gómez, Asesor- Director de Tesis , por su valiosa ayuda y colaboración en el Desarrollo del Presente trabajo.

Y un agradecimiento muy especial al Lcdo. José Gabriel Terán Varea, Asesor del Tribunal Supremo Electoral , quién de una forma desinteresada, abnegada y profesional, supo brindarme sus conocimientos y parte de su sabiduría para la realización de este trabajo.

DEDICATORIA

A Dios que esta presente en mi vida guiándome y ayudándome a encontrar el camino de la verdad y el conocimiento.

A mis padres que siempre están presentes, en todos los momentos brindándome su amor y sabiduría

A mi Institución el Tribunal Supremo Electoral, que me ha apoyado y brindado la oportunidad de adquirir nuevos conocimientos.

INDICE DE CONTENIDO

ANEXOS

INTRODUCCION	1
---------------------	----------

Capitulo I

MARCO TEORICO.

1	El orden político constitucional de 1978	7
a)	Evaluación	10
b)	Evolución	14
2	Partidos Políticos y Sistema Electoral	19
3	Sistemas Electorales y Gobernabilidad	27

Capitulo II

REFORMA POLITICA - JURIDICA

1.1	Análisis crítico de las consultas populares	35
1.2	Consulta Popular 1986	36
1.3	Consulta Popular 1994	37
1.4	Consulta Popular 1995	40
1.5	Consulta Popular 1997	50
2	Reforma Electoral	57
2.1	Análisis del Estatuto de los Partidos Políticos, Movimientos, Organizaciones y Candidaturas Independientes.	61
2.2	Análisis del Estatuto del Sufragio, Organismos Electorales y procedimientos.	64
2.3	Análisis del Estatuto de la Consulta Popular y el	71

Proceso para la Revocatoria del Mandato.	
2.4 Análisis del Estatuto de la Oposición	73
2.5 Ley del Gasto Electoral y la Propaganda Electoral	75

Capítulo III

TRAYECTORIA DEL ORDEN POLITICO A PARTIR DE 1979 A L 2001

1 Relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo	84
1.1 Conformación del Legislativo 1979 y su Relación con El Ejecutivo	88
1.2 Conformación del Legislativo 1984 y su Relación con El Ejecutivo	92
1.3 Conformación del Legislativo 1988 y su Relación con El Ejecutivo	98
1.4 Conformación del Legislativo 1992 y su Relación con El Ejecutivo	105
1.5 Conformación del Legislativo 1996 y su Relación con El Ejecutivo	111
1.6 Conformación del Legislativo 1998 y su Relación con El Ejecutivo	115
2 El régimen político y la gobernabilidad	122

Capítulo IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones	136
Recomendaciones	143
Bibliografía	146

INTRODUCCION

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

En el Ecuador el periodo de 1976 a 1979 se abre el debate en torno, al retorno a la democracia. Se trata de un periodo en el que se hace un esfuerzo de análisis y reflexión encaminado a diseñar un sistema institucional que de forma política a los cambios de casi dos décadas. Era necesario modernizar la política a través de un nuevo marco institucional. Se trataba, pues, de readecuar las relaciones del sistema político con una sociedad y una economía modernizadas, con nuevos actores y protagonistas, y se suponía que también con nuevas mentalidades y cultura política.

En el plebiscito de 1978, se aprobó la nueva Constitución que recogía la propuesta de reforma política de los nuevos partidos, parecía que se había logrado desterrar a la vieja oligarquía y que los sectores medios intelectuales se convertirían en los nuevos actores de la escena nacional, los mismos que estaban deseosos de insertarse en la estructura estatal¹

Con el retorno, los militares entregaron otro país a nueva diligencia política, tal como lo dice Gonzalo Ortiz en su obra Raíces de Inconstitucionalidad " *El retorno a la constitucionalidad encontró un país distinto: una clase media, antes casi inexistente, que había crecido al expandirse el Estado, el empleo y la oportunidad profesional; una gigantesca masa de migrantes a las ciudades que ya no eran manejada por los resortes del populismo tradicional; una oligarquía que con resentimientos había esperado cómo el Estado acumulaba más riqueza por las exportaciones petroleras que lo que ella hacía con las de banano, café y cacao*".

El triunfo de la nueva Constitución demostraba que el debate sobre la democracia se daba esta vez en un contexto totalmente nuevo, la

¹ Falleto, Enzo, "Notas para el análisis del proceso político ecuatoriano, Editorial Obveja Negra, Bogota 1982, p.33."

Ley de Partidos Políticos se expide también luego de aprobada la Constitución, en el Referéndum del 15 de Enero de 1978 y su vigencia desde aquella época, publicada en el Registro oficial No. 777 de 20 de enero de 1979, esta ley dio incentivos a los partidos, esta dedicada no solo a los actores que tenían ya un lugar dentro del sistema legal, sino justamente a los nunca habían esta dentro.

Aquellos actores sociales llamados por ley partidos políticos, débiles o testimoniales al principio, cobraron visibilidad y entraron a un sistemático entrenamiento legislativo. Sus programas y liderazgo fueron conocidos nacionalmente. Asistieron recurrentemente a las elecciones, lo mismo de orden nacional que local, compitieron y fueron ganando arraigo a lo largo y ancho del país. Su presencia y sus exigencias crecieron: mayores recursos para poder expandirse, mejores instrumentos para que regulasen la contienda electoral, mejores fórmulas para conformar al congreso, una batería de leyes y disposiciones que protegieran sus derechos. Esta dinámica puesta en marcha desde 1979, inauguró un ciclo de cambio político prolongado, cada vez más minucioso y más febril, cuyo eje fueron las reformas electorales, legitimadas a través de consultas populares planteadas por los gobiernos de turno.

A partir de 1994 se inicia una serie de consultas populares encaminadas a consolidar la democracia, tratando de hacerla compatible con el crecimiento económico y la equidad social, de cómo alcanzar el equilibrio entre gobernabilidad, representación y participación de cómo garantizar gobiernos de mayorías y respeto a las minorías. Entre las elites se polemiza sobre el significado real de la democracia como forma de convivencia: ¿ es fundamental un hecho cultural y ético o político e institucional?.

A pesar de las múltiples reformas que se han introducido, debido a las diferentes consultas populares realizadas en los diversos gobiernos, que intentaron ser expresión y motor del cambio políticos durante los últimos 22 años y a la nueva Constitución, los hechos ocurridos en el mes de enero del 2000 demuestra una profunda crisis política y sobre todo, el sistema de representación social, refleja la crisis de hegemonía, ausencia de proyectos nacionales y la carencia de partidos que sean capaces de construir "intereses generales" que escapen a la voluntad de ciertos sectores de poder. Las fuerzas políticas enfrentan una paradoja; por un lado, siguen controlando el voto popular, pero el mismo tiempo, son incapaces de representar y canalizar institucionalmente las aspiraciones ciudadanas o por lo menos, de los sectores de presión de la sociedad ecuatoriana.

En virtud de lo expuesto, las reformas electorales no ayudaron en lo absoluto a consolidar el sistema político, sino que se erigieron como frenos o como verdaderos pasos hacia atrás y el país esta viviendo un proceso de fraccionamiento muy fuerte, hay un divorcio entre lo social y político, existe un marcado regionalismo entre partidos políticos. Por lo que se hace imprescindible analizar con seriedad el sistema electoral: sus perspectivas, efectos en la representatividad, legitimidad e incidencia en la gobernabilidad del país

JUSTIFICACION:

La crisis política y de credibilidad institucional que vive el Ecuador, agudizada en los últimos años, la ola de corrupción que ha inundado el país y el desprestigio creciente de la actividad política y de sus actores, llevan a plantear la necesidad de analizar con detenimientos el tema: " El

sistema electoral: sus perspectivas, efectos en la representatividad, legitimidad e incidencia en la gobernabilidad del país”

Es necesario esclarece^{re} hasta que punto las reformas políticas es el resultado de un amplio consenso, sino del compromiso adquirido por los gobiernos de turno con los diferentes grupos de poder, que conciben dichas reformas dentro de una perspectiva funcional a sus intereses personales, locales o regionales

Es necesario además analizar hasta que punto el problema no es la existencia de fuerzas políticas mayoritarias excluyentes, sino más bien, de disgregación y suma de minorías inorgánicas que dificultan la gobernabilidad.

Vale la pena, también, revisar si lo aprobado en las diferentes consultas populares, ha sido ejecutado de acuerdo a ese mandato o se ha manipulado en función de intereses de grupo.

Es necesario examinar si el último sistema electoral mixto, que mantiene la proporcionalidad a través del método de D'Hont, con votaciones nominales o “personalizadas” aprobado en la Asamblea Constituyente de 1997, garantiza legitimidad a los elegidos.

Y por último es fundamental examinar si la disgregación e las fuerzas políticas ha impedido la presencia de Gobiernos que en su función Ejecutiva tengan la solidez necesaria y la capacidad de resolver los asuntos del Estado.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL:

Realizar un análisis del sistema de Electoral, los efectos en la representatividad y legitimidad y su incidencia en la gobernabilidad.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- Determinar si las reformas políticas son el resultado del consenso de la mayoría de sectores, políticos y sociales.
- Establecer si el sistema electoral mixto que actualmente se aplica para la adjudicación de puestos garantiza la legitimidad de los elegidos.
- Analizar la representación de las minorías y su incidencia en la gobernabilidad.
- Examinar si la disgregación de las fuerzas políticas a influido en la gobernabilidad del país.

HIPOTESIS:

HIPOTESIS PRINCIPAL

- Durante la vigencia del último periodo democrático en nuestro país no se ha logrado un modelo eficiente de gobernabilidad, ni la disminución del número de partidos, ni la renovación de sus élites, debido a un sistema de partidos de " pluralismo fragmentado" que, desde la

transición se compone de tres tendencias grandes: derecha, centro-izquierda y populismo en permanente transición y que articulan a varias tendencias pequeñas de izquierda han impedido la constitución de alianzas para la gobernabilidad y el ejercicio eficiente del gobierno.

HIPOTESIS SECUNDARIAS

- Los partidos políticos han tenido una pérdida creciente de legitimidad, la crisis que los afecta ha incidido en el modelo de representación , debido a que en la actualidad los partidos políticos compiten por la representación con movimientos e independientes, que deben cumplir con los mismos requisitos que aquellos. Sin embargo, pese al aval constitucional, los grupos de independientes, hasta ahora , no han logrado legitimarse como representantes de la sociedad,

- La representatividad y la legitimidad se ha visto afectada por el nuevo sistema electoral mixto que no permite una proporcionalidad entre votos y escaños, distorsionando la conformación de mayorías e incorporando a las minorías y a la expresión de todas las diversidades que componen el tejido social ecuatoriano por lo que es necesario aplicar un sistema electoral que refleje la voluntad ciudadana expresada en el voto.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1. EL ORDEN POLITICO CONSTITUCIONAL DE 1978

Para entender adecuadamente la crisis del actual orden político ecuatoriano, resulta necesario partir de un breve examen de cuáles eran los objetivos fundamentales que entrañaban la Constitución de 1978, es preciso entender que problemas pretendía resolver y cual era la imagen de la sociedad y del Estado que ella pretendía institucionalizar.

Estos objetivos pueden resumirse en cuatro grandes dimensiones:

- La modernización de la política y de la gestión pública
- La ampliación de la representación y de la democracia
- La búsqueda de formas de gobernabilidad más estables y sólidas
- La Institucionalización de un modelo de desarrollo y de economía

Los autores de la Constitución de 1978 deseaban crear un sistema de gobierno que pudiese poner freno y, eventualmente, desplazar a dos formas tradicionales de hacer política que se consideraban nocivas para la posibilidad de que el Ecuador avanzara hacia una democracia moderna y eficiente: estas dos formas eran, por un lado, el caudillismo populista, basado en figuras carismáticas que buscaban afianzar su poder en el Estado a través de movimientos clientelares y de una convocatoria mesiánica y personalista; y, por otro, las formas de hacer política basadas en los partidos tradicionales de notables, con rasgos de exclusión social que se remontaban a una sociedad oligárquica, deferencial y en la cual solo unos muy restringidos grupos de elite manejaban la cosa pública “ a

puertas cerradas” y de acuerdo a los criterios sumamente restringidos y estrechos del interés público.

La primera forma esta representada por los distintos movimientos populistas: velasquismo, cefepismo, guevarismo, etc., que en este análisis habían desestabilizada y degradado las posibilidades de formación de un Estado de derecho basado en criterios racionales y universalistas de gestión pública. Que fomentaban un particularismo demagógico, impidiendo el desarrollo de formas técnicas de conducción de la cosa pública.

La segunda forma estaba representada por el sistema tradicional de partidos políticos, centrado en agrupaciones históricas como el liberalismo, el conservadorismo y la izquierda marxista, los cuales habían fracasado en dar alternativas eficaces al populismo y habían perdido la capacidad de proporcionar un efectivo liderazgo a la ciudadanía, y en especial, a las capas medias y a los estratos emergentes de la clase trabajadora y campesina.

La Constitución de 1978 parte de la base que una más efectiva conducción político-estatal requiere de una ampliación de la participación popular en la generación de las autoridades y en la vida política. Esta Constitución representa una considerable expansión del cuerpo electoral, de los derechos y garantías democráticas y la incorporación de la “democracia sustantiva”, definida por el logro de ciertas metas de justicia social, de igualdad, equidad y acceso universalista de la población a ciertos bienes y servicios básicos. La Constitución de 1978 trata de alejarse de una concepción de la democracia como un mero conjunto de procedimientos para generar autoridades legítimas; por el contrario, busca dar un mayor peso al logro de ciertas metas valóricas sustantivas. A lo largo de su desarrollo, la Constitución de 1978 ha ido profundizando y

enriqueciendo el acervo de derechos y garantías reconocidas a la ciudadanía y dándoles un carácter cada vez más comprehensivo. Finalmente, se ha buscado hacer que los poderes públicos sean más sensibles y responsables frente a las demandas ciudadanas y a la voluntad de los electores.

Además la Constitución de 1978 tenía rasgos de un esfuerzo de “ingeniería político-istitucional,” a través de la cual se buscaba crear un conjunto de mecanismos formales que permitieran una mayor estabilidad en las relaciones entre los poderes del Estado y en su mecanismo de equilibrio. Esto se puede ver reflejado en el esfuerzo por establecer mecanismos de disciplina de los partidos políticos, la simplificación de la estructura del legislativo, la creación de las instancias arbitrales adicionales (como el Tribunal de Garantías Constitucionales, organismos de control semi-independientes) capaces de establecer formas de mediación política formales. La Constitución de 1978 es un sistemático esfuerzo por buscar formas de evitar nuevas crisis catastróficas del sistema democrático y disminuir el alto nivel de pretorianismo y de indisciplina política que han caracterizado históricamente al Ecuador. Aunque él los años en que se formuló esta Carta Fundamental el término “governabilidad” aún no estaba de moda, es sin duda, una de las preocupaciones centrales de los constituyentes de 1978.

Por último, la Constitución de 1978 representaba un compromiso sustantivo con un determinado modelo de desarrollo. Este modelo había sido perfilado bajo los gobiernos militares de los años setenta, y acusaba la hegemonía de una mentalidad nacionalista, estatista, intervencionista, tercermundista y orientada a crear y consolidar un modelo económico mixto, con fuertes poderes reguladores del Estado y con significativas concesiones al papel de las clases trabajadoras en las decisiones de política pública y al acceso de éstas a cuotas de excedente económico.

Este modelo de sociedad y de economía adquiere, en el caso ecuatoriano, un verdadero rango constitucional y se convierte en un marco tanto rígido para futuras adaptaciones a cambios en el entorno macroeconómico interno y externo. En las constituciones más clásicas no se consideraba del caso que una Carta Fundamental se comprometiera con un modelo de desarrollo determinado o con una concepción sustantiva del tipo de políticas que el Estado podía debía y podía seguir. Más bien, el papel de las constituciones ha sido establecer una serie de principios y valores generales, ciertas reglas del juego y de decisión y ciertos derechos y deberes básicos para la comunidad nacional. En esto la Constitución de 1978 se compromete de manera mucho más profunda con detalles de política pública que no eran función constitucional en el pasado y no lo han sido muchos países, sobre todo del mundo desarrollado.

a) EVALUACION DEL ORDEN POLITICO CONSTITUCIONAL DE 1978

La modernización de la política ecuatoriana no ha sido lograda sino en muy pequeña medida, y, en los últimos años, se asiste a una involución de este proceso. En efecto, las normas que la Constitución de 1978 estableció con dicha meta, o bien han resultado ineficaces para poner barreras a los males que se trataba de prevenir o curar, o bien no ha tenido una aplicación consistente, siendo burladas o desnaturalizadas por múltiples vías, en el curso de su proceso de implementación. Así, por ejemplo, el caudillismo y el populismo no han sido erradicados y el clientelismo cacical, tanto a niveles locales como nacionales, ha florecido imperturbable. Esto ha derivado en una forma de hacer política basada en la fragmentación particularista, en la búsqueda de objetivos privados, en la asignación de recursos basados en las necesidades de construcción de séquitos y bases electorales de corto plazo y en total ausencia de sustentabilidad de políticas de largo plazo. Los partidos tradicionales, por

otra parte, o han desaparecido o han dejado de ser fuerzas, significativas, o han aprendido de sus rivales populistas, adoptando, con variado éxito, los mismos estilos de convocatoria de masas, por medio de las cuales el populismo ha logrado, de alguna forma, introducir a la vida política a grandes estratos emergentes.

Adicionalmente, los partidos y grupos políticos que se creían portadores del proyecto modernizador de los años setenta han terminado, con frecuencia, obedeciendo a las mismas lógicas cacicales y personalistas que ellos intentaban superar, y a las que planteaban como alternativa. Como efecto, la gestión pública se ha visto cada vez más alejada de la noción de un espacio de gestión racional de la vida nacional, con una altísima inestabilidad que es la contraparte de un sistema de empates políticos de casi imposible destrabamiento.

Otro de los objetivos que debe mencionarse es: la incorporación política de capas tradicionalmente excluidas de la población, al menos en el ámbito electoral, aunque también por la vía de una ampliación de las instancias organizativas y de movilización, ha ocurrido y se han hecho sentir con cierta fuerza. Pero esta presencia ha sido canalizada por maneras no contempladas en la voluntad del constituyente: buena parte de esta expansión de la base democrática se ha articulado por la vía de los clientelismos populistas, la formación de movimientos exclusivistas de tipo corporativo, ciertas formas de sindicalismo defensivo en la consolidación de identidades grupales que se enfrentan al Estado desde afuera y de manera antagónica.

Las formas más novedosas de movilización se han dado a través de organizaciones identitarias que desbordan el marco constitucional. La Carta Fundamental de 1978 buscaba, ante todo, dar una cabida en el orden político a grupos que constituían las capas

emergentes de los años setenta y ochenta: clase media profesional, medianos y pequeños industriales, algunos segmentos organizados del sindicalismo, empleados públicos y privados, tecnócratas e intelectuales. Pero la evolución social del Ecuador es los años ochenta y noventa ha asistido a la eclosión de otras y nuevas capas sociales organizadas, cuyas necesidades y aspiraciones no se hallan adecuadamente reflejadas en el marco de 1978, porque, en fin de cuentas, ellas no existían en esa fecha y no concurren a un pacto que si bien en aquellos años expresaba una significativa apertura del sistema político a nuevos estratos, se quedó corto muy pronto y carente de medios para atender el deseo de incorporación de los nuevos movimientos e identidades sociales que florecieron con posterioridad.

De esta manera, la constitución de 1978 ha sido vista como una camisa de fuerza asfixiante por las nuevas fuerzas sociales y políticas desarrolladas en los últimos años, perdiendo paulatinamente sus características más abiertas y democráticas. Por último en la Constitución de 1978 existe una concepción universalista, ciudadana y liberal de los derechos civiles y políticos. De acuerdo con esta concepción, el avance democrático se logra por la paulatina extensión de estos derechos y garantías a capas cada vez más amplias de la población. Sin embargo, muchos de los nuevos movimientos e identidades sociales abrazan una concepción muy distinta de lo que significa la incorporación: ella está más bien ligada al reconocimiento de un status, unas necesidades y una forma de vida especial, reflejada en la demanda de reconocimiento de la diferencia y no de la igualdad homogeneizante. El sistema político y constitucional ecuatoriano se halla construido sobre tales premisas y acoge con dificultad una perspectiva tan diferente del republicanismo liberal de los derechos individuales. Este desfase le ha quitado mucha de su fuerza y legitimidad a la Constitución de 1978 y la ha presentado como un obstáculo a la plena democratización, a pesar de su marcado

universalismo y de su considerable ampliación de derechos ciudadanos y civiles.

La estabilidad política y la gobernabilidad tampoco han sido logradas en la medida de lo deseable. En especial, el sistema político ecuatoriano parece fomentar un estado de perpetuo enfrentamiento entre los poderes públicos, dificulta extraordinariamente la formación de mayorías estables y lleva continuamente a situaciones de impase en la formulación de políticas. Esto se ha visto reflejado en la extrema lentitud con que el sistema político procesa y se adapta a los desafíos que él enfrenta y a los cambios del entorno interno o externo en que se desenvuelve el país. La ausencia de capacidades para la concertación, la formación de consensos de fondo y la falta de políticas de Estado son prueba suficiente. Asimismo, los actuales mecanismos no logran establecer un mínimo de disciplina y coherencia al interior de los poderes del Estado, de los partidos políticos y de los demás actores públicos. Esto ha contribuido también a la difusión y extensión de los fenómenos de corrupción a todos los niveles de la política nacional y a la informalización de las relaciones cívicas y sociales que, en gran medida, transcurren hoy en día por caminos ajenos a lo del ordenamiento jurídico formal.

Además la Constitución de 1978 ha terminado siendo un obstáculo para transformaciones en el modelo de desarrollo. Es claro que no se podía seguir manteniendo de manera irrestricta y sin cambios serios los paradigmas y modelos que a este respecto primaban en la década de los años setenta. El problema se agravó por el hecho de que precisamente se les había dado rango constitucional a principios y políticas socioeconómicas que bien podían establecerse a niveles más bajos. La Carta política de 1978 hizo que los debates eventuales sobre política pública se conviertan en disputas constitucionales de más alto nivel y se traben fácilmente en una discusión sobre el ordenamiento

básico del país, La Política pública debe manejarse con mucha más flexibilidad que lo que permite una consagración constitucional de determinados modelos que pueden haber sido plausibles en ciertas etapas.

En suma, la Constitución de 1978 fracasa en estimular un gobierno estable y de largo plazo, fue víctima del propio proceso de democratización socio-política que contribuyó a desatar, no pudo disciplinar a los actores de la vida pública y se constituyó en una camisa de fuerza para las reformas del modelo de desarrollo, que requería el país.

b) SU EVOLUCION

Sería muy largo detallar los mecanismos precisos que han llevado a la degradación de la Constitución de 1978. Cabe solo señalar los tipos más generales de causas que promueven esta evolución.

En primer término, la propia evolución social y política del país ha sobrepasado las condiciones y el contexto en el cual la Constitución de 1978 fue concebida y aprobada. Al expresar un pacto entre ciertos actores e intereses cuya gravitación relativa ha dejado de ser tan central como en 1978, ella ha generado sentimientos de exclusión e discrepancia en crecientes y nuevos sectores de la ciudadanía organizada.

Segundo, los supuestos económicos estructurales en los que se basaba de manera más o menos implícita dejaron de tener vigencia y el país se vio confrontado a la necesidad de encontrar nuevas respuestas al problema de su futuro proyecto nacional, el tipo de desarrollo que requería y de los instrumentos y políticas necesarios.

Además, algunos de los supuestos políticos de los que dependía el buen funcionamiento de las normas constitucionales no se cumplieron. En general, estas normas fueron administradas por agrupaciones y fuerzas políticas cuyo *modus operandi* normal se apartaba sustancialmente de la mentalidad política que la Constitución a la vez requería y buscaba promover. Por lo tanto, sus mandatos no han sido aplicados, en su desarrollo e interpretación se han deslizado principios y prácticas asentadas en la praxis tradicional de la política ecuatoriana, y los movimientos caudillistas o populistas no han perdido fuerza sino que se han mantenido como actores centrales. Los hábitos políticos cotidianos, lejos de "racionalizarse", se han mantenido constantemente apegados a las formas ancestrales, y ello ha hecho que el espíritu y la letra de la Constitución hayan sido constantemente traicionados.

En cierta forma, las lógicas pragmáticas de la política ecuatoriana, apoyadas y reforzadas por una cultura política anti-normativa y anticonstitucional, han sido capaces de desnaturalizar la Constitución o burlarla, a pesar de su acatamiento formal. Un ejemplo particularmente llamativo lo constituyen las sucesivas modificaciones de la norma que exigía que los partidos políticos legalmente inscritos debían obtener al menos el 5% de los votos en dos elecciones nacionales consecutivas, para poder mantener su inscripción. (El 22 de julio de 1992 se modificó al 4% Registro oficial No, 984, 8 de Mayo de 1997 se vuelve al 5%) Esta norma fue modificada con frecuencia y raras veces se aplicó. La proliferación de partidos políticos y de corrientes electorales de poco arraigo, pero gran capacidad de chantaje, es una consecuencia y un síntoma de esta situación, con el consiguiente aumento de la dificultad para reducir la fragmentación del sistema de partidos políticos.

Este tipo de situaciones no es culpa de la constitución misma y, probablemente, cualquier constitución ecuatoriana se vería

sometida al mismo problema de “degradación por debajo”; pero es indiscutible que este tipo de problemas se da, porque el orden jurídico ha carecido de instrumentos idóneos para enfrentar las raíces particulares de la política nacional.

Y por último una de las causas que fomentó la mala o nula implementación de la Constitución de 1978, es que en la misma no constaban normas que aseguren la disciplina, la rendición de cuentas y el adecuado control sobre los actores políticos. La discrecionalidad del sistema es demasiado excesiva y no se pudo fomentar prácticas y normas que estimulen la transparencia de los actores, así como tampoco ha sido posible imponer un conjunto de incentivos y sanciones que garanticen un mayor respeto al orden jurídico y normativo. La crisis de los partidos políticos ha sido uno de los factores prioritarios, puesto que ellos han podido ser instrumentos del desdoblamiento de la racionalidad Constitucional precisamente por la ausencia de mecanismos que los obliguen a cumplir sus funciones en una democracia racional. La falta de democracia interna, de rendición de cuentas y de mecanismos de efectiva supervisión de la ciudadanía sobre estas agrupaciones, ha permitido que se convierta en grupos de notables que cuentan con una verdadera carta blanca para hacer lo que a bien tengan.

A pesar de lo señalado, el sistema político Constitucional ecuatoriano ha ido experimentando una cierta evolución a partir de 1979. Esta evolución presenta varios rasgos generales que pueden discernirse y que revelan algunas tendencias profundas de la política nacional en las dos últimas décadas. Algunas de estas tendencias son las siguientes:

- Un progresivo relajamiento y desintegración de las normas construidas para servir de barrera de contención a pluralismo fragmentado de la forma de operar tradicional vigente en el Ecuador.

Lo cual facilitó la re-introducción del caudillismo, del personalismo y de la política de notables como ejemplo podemos citar la disminución de las barreras de entrada de nuevos partidos, líderes, movimientos y grupos de interés como actores políticos. Esto se ve claramente en la eliminación del monopolio de los partidos políticos en la representación ciudadana, en la no-implementación en la norma del 5%, en la introducción del principio de la reelección a cargos representativos.

- Un creciente pluralismo social, mediante una serie de normas que facilitaban la articulación política de intereses directos de la sociedad civil. Esta habilitación aparentemente democrática, choca con la falta de mecanismos de control, transparencia y responsabilidad de los representantes ante sus bases y los ciudadanos. De esta forma, aunque la variedad de actores políticamente habilitados ha aumentado, ello no se ha traducido necesariamente en un fortalecimiento de las prácticas ciudadanas, sino en una complicación y enriquecimiento de las instancias de poder patrimonialista y dueños o caciques de los partidos.

- Una ampliación paulatina de los derechos civiles y políticos formales y su extensión a un mayor número de grupos especiales. Sin embargo, una vez más, habido un notorio retraso en los mecanismos reales que puedan mantener la vigencia efectiva de estos derechos. De tal manera, que la Constitución de 1978 se convirtió en una colección de principios teóricamente aceptados, pero violados y desacatados en la práctica. Lo que ha incrementado el ya considerable abismo entre los valores proclamados y la vida concreta de las gentes, con el consiguiente deterioro de la legitimidad de la Constitución y del Estado de Derecho, lo que se constituyó en una de las causas más evidentes del escepticismo de los ciudadanos frente a la legalidad.

- Contradictoriamente, mientras que por un lado se ha enriquecido y complejizado la representación de intereses, se ha dado una tendencia a tratar de debilitar al Congreso frente al Ejecutivo, y de dotarlo de crecientes prerrogativas discrecionales en determinados ámbitos importantes de la política pública, en especial en el manejo del Presupuesto y de la política macroeconómica. La búsqueda de una eficiencia Gubernamental y de una coherencia administrativa ha sido con frecuencia interpretada como la necesidad de delegar funciones en el ejecutivo y en los organismos autónomos y semiautónomos.

- Incipiente tendencia a incorporar una noción no liberal de derechos ciudadanos, en donde la igualdad y la equidad son buscadas por la vía del otorgamiento de estatutos especiales a ciertos grupos, más que por su incorporación al común disfrute de la pluralidad de los derechos ciudadanos comunes.

- Una tendencia al desmantelamiento de las instancias arbitrales contempladas en el orden constitucional de 1978. Esto ha implicado una anulación o debilitamiento del TGC Y, posteriormente, del Tribunal Constitucional, del papel constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y, en general, de la creación de una situación donde no existe un último recurso autorizado y acatado en las disputas entre los poderes del Estado. Esta situación implicaba una creciente incapacidad de la Constitución para hallar medios arbitrales en su propio seno y, por lo tanto, un creciente recurso a la política pura de poder como árbitro final de las disputas legal-constitucionales.

Todos estos procesos demuestran la reducción de la capacidad para resolver crisis y conflictos de la Constitución de 1978, frente a una creciente irresponsabilidad e indisciplina de los actores, un abandono de

los mecanismos legales para resolver disputas, un aumento de sus focos de poder sin una correlativa canalización orgánica de su desempeño. La creciente discrecionalidad política puede ser vista como un reflejo de este proceso progresivo.

Lo que da como resultado una marcada pérdida de autoridad de la Constitución de 1978 y una fuerte reducción de su capacidad para ser un instrumento creíble en la regulación de las relaciones entre los distintos actores políticos. De hecho, podría hablarse de un vacío Constitucional que se expresaba entre otras maneras, en la forma excesivamente frecuente y fácil en la que se la enmendó. Una Constitución demasiado maleable pierde sus funciones y virtualmente deja de existir. Por ello es que se pretendió con la Constituyente de 1998 reformarla.

2. PARTIDOS POLITICOS Y SISTEMA ELECTORAL.

El proceso de redemocratización del sistema político ecuatoriano se inició formalmente el 15 de enero de 1978, con la realización del Referéndum destinado a dotar de una nueva Constitución a la República del Ecuador y que fundamentaba la Nación sobre nuevas bases y a partir de la vigencia de la democracia representativa.

El nuevo orden constitucional se instauró el 10 de agosto de 1979, institucionalizando a los cambios producidos durante la década de los setenta. Estos se referían a la economía, la sociedad y la política, constituyendo al Estado en el principal actor de aquellas transformaciones.

Otogó al sistema de partidos políticos el monopolio de la representación política de la sociedad, puesto que un régimen

democrático los partidos políticos son los mediadores por excelencia entre la sociedad y el Estado; a ellos les incumbe la doble responsabilidad de canalizar las demandas e intereses de los gobernados hacia los gobernantes y de responder oportunamente a dichas demandas una vez que ejercen las funciones de gobierno². Viejos y nuevos partidos se reconstituyeron en los actores de la democracia representativa y en los impulsores de las demandas. Las matrices partidarias sobre las que se asentó la nueva democracia no cambiaron substancialmente de aquellos que primaron durante la segunda mitad del siglo: el Liberalismo, el conservadorismo, el populismo y el marxismo criollo, todas ellas en sus diferentes vertientes y matices. Estas matrices partidarias se transformaron en distintas formas partidarias, a la vez que nació el centro político como expresión de la modernización producida y la emergencia de otras demandas y sectores sociales.

Cabe destacar que en este contexto de reorganización del Estado, se logró la institucionalización de todos los organismos que normarían a la democracia representativa y que reflejaba las expectativas del mantenimiento del Estado de Bienestar, vigente durante la década de los setenta. Entre estos organismos estaba el Tribunal del Garantías Constitucionales y el Tribunal Supremo Electoral,² destinado a normar la actividad de los partidos y a la garantía y ejecución de los procesos electorales, por mandato expreso del Artículo 137 de la Constitución. Para lo cual se sancionó la Ley de Partidos y la Ley de Elecciones que permitirían la normatividad y funcionamiento de aquellas instituciones y procesos.

La nueva Ley de Partidos estuvo dedicada a racionalizar la conflictiva existencia de las organizaciones políticas en el país. Con esta

² El Eslabón perdido de la Representación Andrés Mejía Acosta Documento de trabajo No. 5 , del Proyecto CORDES-Gobernabilidad. 1998

finalidad se establecieron algunas disposiciones para fortalecer la estructura de los partidos y mejorar sus niveles de representatividad electoral como:

- Participación en elecciones de los candidatos que estén afiliados a un partido legalmente reconocido
- Para que un partido político o grupo de ciudadanos tenga reconocimiento legal, debe presentar ante el Tribunal Supremo Electoral una declaración de principios ideológicos, un programa de gobierno, una lista de los dirigentes del partido, un número de afiliados que no sea menor al 1.5% de inscritos en el padrón electoral, así como un logotipo, emblema y demás símbolos que identifiquen al partido.
- El partido debe constar con una organización nacional que se extienda por los menos a diez provincias del país, entre las cuales, dos deben corresponder a dos de las tres de mayor población.
- Se consideraba como causas de extinción de un partido las siguientes: que el partido no obtenga al menos el 5% del total de votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas en el nivel nacional y que no participen en un evento electoral pluripersonal al menos en diez provincias. Art. 37 de la Ley de Partidos Políticos
- Finalmente se prohibían las alianzas en las elecciones pluripersonales³

Estas disposiciones formales, pretendieron consolidar partidos con importantes contingentes electorales (umbral 5%) eliminar a los partidos con apoyos muy localizados (competencia electoral al menos en 10 provincias), promover que los partidos tuvieran una proyección nacional, evitar el concurso de personalidades al margen de los partidos (requisito

³ Estas disposiciones figuran en la Ley de Partidos Políticos, artículos 10.12.y 37, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones 1996

de afiliación a los partidos) y medir “ el peso específico” de cada partido en una contienda electoral (prohibición de alianzas electorales).

A pesar de las estrictas leyes elaboradas los partidos políticos, según Conaghan “ aunque la Ley de Partidos de 1978 fue diseñada explícitamente para condensar y racionalizar el sistema de partidos, no ha tenido ningún éxito en eliminar las tendencias centrífugas que operan en el sistema”⁴ Después de dos décadas la Ley de Partidos no ha logrado general partidos nacionales, no ha podido evitar que las organizaciones políticas se conviertan en vehículos electorales al servicio de líderes carismáticos, esta ley más bien fue reformada para permitir el concurso de ciudadanos independientes en las campañas de elección popular, ha sido interpretada en numerosas ocasiones para permitir la existencia de partidos que no reúnen el 5% de votos válidos y finalmente no ha podido regular la proliferación de nuevas opciones políticas.

Por lo que los partidos políticos en el Ecuador se han ajustado a la conceptualización expresada por Sartori, en el que partidos es “ cualquier grupo político que se presenta en elecciones, y es capaz de colocar candidatos para cargos públicos”. Según este concepto, sin los elementos cualitativos, la diferencia entre partido político y empresa electoral es casi nula

Estos instrumentos tomaron en consideración la existencia de un “multipartidismo fragmentado” y la dificultad para aglutinar consensos electorales que otorgaran una amplia legitimidad a los principales candidatos presidenciales, por lo que se estableció la modalidad de la segunda vuelta o “ballotage”. En la misma dirección, pocos años después, en 1983, se previeron elecciones parlamentarias a mitad de período, en la

⁴ Catherine Conaghan. “Politicians against Parties, Discord and Disconnection in Ecuador’s Party System” Scott Mainwaring and Timothy Scully. Op. Cit., p.447.

perspectiva de garantizar la legitimidad del gobierno, así como se flexibilizó la prohibición de la reelección presidencial, en 1994.

En resumen, como criterio de gobernabilidad, aquellas normas apuntaban a:

- Dotar de legitimidad al gobierno reduciendo la dispersión de los partidos;
- fijar condiciones para la transición y renovar a la clase política.

Es importante constatar, que a pesar de la crítica al monopolio de la representación política, los movimientos sociales y los grupos de independientes no han podido reemplazarlos ni asumir por completo su función mediadora. La función de los movimientos de la sociedad civil o movimientos sociales es llamar la atención sobre determinados problemas del país, reflejando y transmitiendo las demandas ciudadanas hacia los partidos políticos y órganos del poder público.

Con los instrumentos y modalidades dadas en la Constitución de 1978 hasta 1997, en 20 años de vigencia democrática, El Ecuador realizó cinco elecciones presidenciales, culminaron cuatro períodos de gobierno, y se inicio un interinato como "salida" a una crisis institucional, un referéndum, 4 Consultas Populares (1986,1994,1995 y 1997) y una elección para Asamblea Nacional (1997), canales institucionales previstos por la Constitución y las Leyes de la República.

También, los años de vigencia democrática han demostrado que los objetivos de la transición no se han cumplido, pese a los esfuerzos desplegados por el sistema político por mejorar la representación. Este esfuerzo no se ha traducido en una eficiente gobernabilidad, ni en la

disminución del número de partidos políticos ni en una renovación de su elite.

La heterogeneidad y diversidad de la sociedad ecuatoriana ha marcado el rumbo de la actividad política. Las diferencias entre los habitantes de cada región del país y el apareamiento de nuevos actores que exigen participación en la vida política (analfabetos, indígenas, movimientos sociales) son factores que han complicado el diseño de un sistema electoral adecuado. En el país no se ha logrado crear un sistema electoral que sea capaz de agregar fielmente las preferencias y aspiraciones de los ecuatorianos y facilite al mismo tiempo la acción del gobierno.

En la Constitución de 1978 se planteó el principio de "representación proporcional de las minorías" que se expresaba en su sistema electoral⁵. Este principio de representación proporcional fue adoptado con el propósito de brindar mejores oportunidades de participación política a varios grupos que representen una enorme variedad de intereses del país.

La ley de Elecciones, desde su entrada en vigencia 1979, contempló un sistema de listas cerradas para la asignación proporcional de candidatos en distritos plurinominales⁶. De acuerdo con la votación obtenida por cada partido, éste podía adjudicarse un mayor número de puestos en cada elección, respetando siempre el orden en que aparecían en la lista del partido. Para la adjudicación de escaños (puestos), se usaba una fórmula combinada de cocientes electorales o de residuos mayores: primero se definía un cociente eliminador (producto de dividir el

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Art. 53, Codificación publicada en el Registro Oficial 13 de Febrero de 1997

⁶ *ibid*, Art. 79 y 85 de la Ley de Elecciones .Art. 85

total de votos válidos por dos veces el número de escaños por adjudicarse) y los partidos no eliminados recibían escaños de acuerdo a un cuociente distribuidor (total de votos válidos de las listas que hubieran pasado el cuociente eliminador, dividido para el número de representantes que deban elegirse y el resultado era el cuociente distribuidor) con el que se hacía la adjudicación de escaños (Ley de Elecciones art. 85). Cabe indicar que este criterio de asignación de escaños fue diseñado e incorporado a la Ley Electoral en 1945, lo que le ha convertido en una de las leyes más antiguas en la evolución electoral.

En la Consulta popular de 25 de mayo de 1997, la ciudadanía votó por otra forma de asignación de puestos en distritos plurinominales: la de lista abiertas, escogiendo los nombre de listas o entre listas, lo cual replantea en buena medida la noción de representación de las minorías que fue consagrada en la Constitución de 1978.

De acuerdo con este sistema, los candidatos de cada partido compiten libre y abiertamente por las preferencias de los electores sin importar el lugar que ocupen en la lista o nómina propuesta por el partido. Los electores, a su vez, deben votar tantas veces como representantes tiene su distrito electoral (18 votos en Pichincha, 23 en Guayas, 14 en Manabí para asambleístas).

La Asamblea Nacional el 27 de Febrero de 1998 (Reg. Oficial No. 265 suplemento de esa fecha estableció las normas generales que habían de aplicarse en las elecciones, además que se dictaron otras normas como por ejemplo :

Los Diputados Provinciales de 70 pasan a 101

Los Diputados Nacionales de 12 a 20

En total el congreso de 82 legisladores pasa a 121, Los diputados nacionales se elegirán en lista cerrada y la adjudicación de escaños “ se hará a las listas que hubieren obtenido los cuocientes mayores mediante la aplicación de la fórmula de los divisores continuos “ (fórmula de HÒNT); mientras los diputados provinciales, los consejeros provinciales y los concejales municipales se elegirán en “listas abiertas”, donde el votante puede escoger sus candidatos de una lista o entre listas (elección personalizada) y la adjudicación de puestos de hará al más votado en orden descendente hasta completar el número de representantes a elegir.

El 24 de marzo de 1998 por “RESOLUCION” del Tribunal Supremo Electoral se expide el instructivo “ que se aplicara en el proceso de inscripción y calificación de candidaturas para el proceso electoral de 1998”y; resucita, con este instrumento, el reglamento expedido para la elección de representantes a la Asamblea Nacional: Reg. Of. No. 156 de 19 de septiembre de 1997

Expidió, por resolución, el Instructivo para la adjudicación de puestos en las elecciones pluripersonales del 31 de Mayo (suplemento del Registro Oficial No. 296 del 14 de Abril de 1998).

3. SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD

El tema es la relación entre sistemas electorales y la gobernabilidad, más específicamente: los efectos de los sistemas electorales en la gobernabilidad, que pasan a través del sistema de partidos y su relación con las instituciones políticas. Entiendo el tema limitado al Ecuador, inmerso en América Latina. Esto significa que, pudiendo servirnos de la literatura general sobre la materia y que, por lo general, tiene como base los países altamente industrializados del occidente, no deberíamos perder de vista que América Latina, con sus específicos problemas socio-económicos y político-institucionales, incluido allí el del presidencialismo, es la región a la que nos referiremos.

Debemos antes que nada ponernos de acuerdo respecto a qué entendemos bajo los dos fenómenos o conceptos que ponemos aquí en relación. En el caso de los sistemas electorales esto es relativamente simple. Existe una literatura considerable, hoy bastante aceptada, que los entiende como el procedimiento de conversión de los votos en cargos ejecutivos y legislativos⁷

En América Latina, el concepto es usado a menudo de manera muy poco específica. De esta forma se aplica, entonces, para todo lo que tenga que ver con elecciones y sus leyes y reglamentos como, por ejemplo, la organización electoral. Nosotros utilizaremos aquí el sentido estricto del concepto.

⁷ NOHLEN, D.: Sistemas electorales del mundo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

Respecto al concepto de gobernabilidad, que en todas partes se ha hecho familiar, resulta más difícil lograr un acuerdo sobre su contenido. Es un término, un concepto, un valor, que abarca mucho, un título de amplia cobertura. En términos generales, podría decirse que se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver. El problema que enfocamos con este concepto es el de la adecuación. ¿La democracia pluralista, el presidencialismo, las formas de participación y de representación de intereses, los sistemas electorales, los estilos de hacer política, etc., son adecuados para resolver los problemas que surgen como demandas de los gobernados, sobre todo de tipo económico y social?

Conforme a este planteamiento, la relación entre sistema electoral y gobernabilidad se inserta en un cuestionamiento mucho más amplio del sistema de gobierno, inducido por el concepto de gobernabilidad.

Muchos estudiosos más bien han relacionado democracia con gobernabilidad, entre ellos Angel Flisfisch en su investigación de 1989, "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión." planteó un cuestionamiento de la democracia como forma de gobierno adecuado, es decir, a la altura de los problemas a resolver. Este autor respondió negativamente a esta pregunta; constatando que existe en la democracia una tendencia inherente a la disminución de la gobernabilidad, que define como "desempeño gubernamental a través del tiempo". Señala dos motivos:

1) la “de sincronización o desajuste entre la periodización política a las temporalidades de los juegos políticos entre partidos”, y

2) “la posibilidad efectiva de alternancia” que, según Flisfisch, “es equivalente con un grado importante de incertidumbre, respecto de los resultados sucesivos de los juegos políticos entre partidos” . Y concluye: “Estos dos rasgos están presentes, con niveles variables de intensidad, en la operación de cualquier orden político democrático realmente existente, y tienden a afectar negativamente, de maneras diversas, tanto el desempeño de un gobierno particular, como el desempeño gubernamental en cuanto impacto agregado de la acción de varios gobiernos sucesivos a través del tiempo”.

En síntesis, la democracia, como método, es decir, elecciones periódicas y renovación de la conducción política si así lo determinan los votos del electorado, produce por sus mismas propiedades o defectos la ingobernabilidad creciente por lo demás en el correr del tiempo. O quizás es que la democracia es la causante del fenómeno, y no tiene remedios para curarse. Pero no hay que preocuparse, Flisfisch nos asegura “que hay órdenes democráticos realmente existentes que perduran”⁸ , gracias a la existencia de las así llamadas órdenes sustantivas, pensadas independientemente de la democracia, que se asocian con ella y le proporcionan su viabilidad.

En todo caso, diremos aquí lo siguiente:

1. La ingobernabilidad, como la hemos definido y enfocado, es un problema que tienen todos los regímenes políticos.

⁸ FLISFISCH, A.: “Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión”, en: Revista Latinoamericana de Sociología, LI (3), p. 113-134.

2. Para la democracia, como orden político diferente a la dictadura o el autoritarismo, el problema se plantea de forma distinta y, como orden político genérico, dispone de una enorme variedad de estructuras y situaciones que invitan a dar respuestas eficientes, en tiempo y lugar, a las adecuaciones funcionales requeridas.

3. Estas adecuaciones no pasan, ni por encima, ni por el lado de la democracia, sin ella o contra ella, sino a través de la democracia y en función de ella, como orden político deseado.

4. Es equivocado pensar, que los supuestos órdenes sustantivos son gratuitos y autónomos respecto a la democracia. El Estado del bienestar keynesiano, que Flisfisch menciona como ejemplo de orden sustantivo, fue el producto de las democracias occidentales, sólo hecho realidad en este orden político, apoyado y sostenido por el voto del electorado.

5. Correspondía, en cuanto política y en su época, a una respuesta a la altura de lo demandado por los gobernados. Sin embargo, con el correr del tiempo, se modificaron los problemas y, dentro de la democracia, se acordaron otras políticas para mejorar la relación entre capacidades y demandas, es decir, la gobernabilidad. Incluidas en el cambio y en la adecuación de esta relación estuvieron y están siempre, también, reformas institucionales.

Para tratar ahora nuestro tema más preciso, sobre sistemas electorales y gobernabilidad, que necesariamente deberá responder a la pregunta si se requieren reformas electorales para mejorar la gobernabilidad en América Latina, son imprescindibles algunas observaciones previas respecto a puntos metodológicos y a aquellos que aluden al "state of the art".

Debo acotar que, para la discusión sobre reformas electorales, es imprescindible conocer, en primer lugar, los sistemas electorales

vigentes. Si hablamos de sistemas electorales y gobernabilidad en Ecuador, esto significa tener conocimiento acerca de los sistemas electorales de algunos países de la región. No basta manejar un solo caso, el propio nacional, para indagar la relación entre sistemas electorales y gobernabilidad. En segundo lugar, es imprescindible investigar los verdaderos efectos de los sistemas electorales vigentes en América Latina. No basta referirse sólo a la experiencia fuera de la región, ni limitarse a un solo caso latinoamericano. Es cierto, puesto que los sistemas electorales constituyen un fenómeno histórico-contingente. Sin embargo, esta tesis de ningún modo excluye el que algunos países puedan aprender de las experiencias de otros países. La observación comparativa constituye un complemento muy importante al enfoque nacional justamente en la reflexión sobre reforma electoral.

Contrariando estas exigencias básicas, la discusión sobre la implementación del sistema electoral en nuestro país por parte de los assembleístas en 1998 en términos generales, mostró entre otras las siguientes características:

1. A grandes rasgos el debate se restringió al análisis únicamente del caso ecuatoriano y el trasfondo empírico de la reflexión generalizadora lo constituye el caso nacional. Muchas veces, en las discusiones respectivas, apenas estuvo presente puntos de vista y experiencias extraídos del contexto latinoamericano.

2. Por regla general, en la discusión faltó el análisis del sistema electoral vigente y de sus efectos concretos. Sobre todo falta la descripción precisa de cada uno de los elementos del respectivo sistema, que tienen especial importancia en el resultado global del mismo (lo que es muy importante en función de posibles reformas) y faltan estudios empíricos sobre los efectos de los sistemas electorales.

3. Falto criterios para una evaluación adecuada de los efectos reales o supuestos de los sistemas electorales, por parte de ciertos asambleístas, en cambio los asambleístas del bloque de la Democracia Popular, conocedores de los efectos de los sistemas electorales, en función de conseguir sus intereses, a menudo, exageraron sobre los efectos.

Lo importante era medir los sistemas electorales conforme a dudosos parámetros de la teoría democrática:

a) El concepto de democracia corresponde a una norma difícil de aplicarse en su totalidad que casi se podría decir que no es de este mundo y que no se ha realizado en ninguna parte, en ninguna democracia pluralista del mundo. La realidad, si se la compara con esta norma, sólo puede verse como un fracaso, independientemente de que esté funcionando relativamente bien, o no. De hecho, el problema de la reforma electoral se ubica a nivel de las realidades terrenales, donde se buscan aproximaciones relativas a los valores normativos.

b) Se sobre evalúan determinados aspectos, una dimensión frente a otra, por ejemplo, el aspecto de la participación. Desde el punto de vista normativo, la participación puede ser asumida como objetivo con relativa facilidad y encontrar mucha aceptación en otros lados, frente a la idea del funcionamiento, que es, en cuanto norma, mucho más difícil de transmitir, y cuyo análisis supone amplios conocimientos sobre sistemas políticos.

c) El cambio de criterios según la posición ideológica, o bien, de acuerdo a cómo las reformas afectan a los partidos políticos.

4. Reproducción de teorías largamente superadas en las ciencias sociales, abandonadas incluso por los propios creadores de las mismas. Aludo aquí especialmente a Duverger, un clásico en la materia, pero él mismo –hasta distanciado - refutado y crítico en sus teorías, y sobre las que él dice que nunca las pensó de la manera como las entienden sus partidarios, de modo que las tesis de Duverger sobre los efectos de los sistemas electorales no fueron desarrolladas en verdad por él, sino que le han sido adjudicadas⁹.

5. Muy poca consideración a las diferencias entre los sistemas políticos. El presidencialismo latinoamericano y en especial el ecuatoriano, constituye una variable muy esencial en relación con el sistema electoral y el sistema de partidos ¹⁰ No se pueden trasladar fácilmente los resultados de la investigación sobre sistemas electorales de los regímenes parlamentarios, a., los regímenes presidenciales. Cabe plantear también otros interrogantes que son muy significativos en el contexto de los efectos de los sistemas electorales, como por ejemplo, el problema de la simultaneidad de las elecciones presidenciales y las parlamentarias y el grado de dicha simultaneidad.

6. Un punto en la discusión sobre reforma electoral que se dio en el país en 1998 consiste en determinar si debe mantenerse la relación actualmente existente o ésta debe alterarse. Realmente, este aspecto tiene importancia por el efecto estructurador que tienen entre sí los diversos tipos de elecciones. Con fines heurísticos y en términos muy generales puede constatarse que, mientras más intensa sea la

⁹ DUVERGER, M.: "La ley de Duverger: Cuarenta años después", en: DUVERGER, M.; SARTORI, G 1886:

¹⁰ NOHLEN, D.: Sistemas electorales del mundo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

simultaneidad, mayor será el influjo directo de la decisión en la elección presidencial la más importante en el presidencialismo - sobre la decisión del electorado en la elección parlamentaria.

En América Latina, a raíz de las dificultades para un desempeño gubernamental exitoso, el apoyo de la ciudadanía, expresado en el acto electoral mismo, constituye, sin embargo, una dimensión muy poco estable en el tiempo. Para que un gobierno pueda gobernar eficazmente, puede ser más importante que el presidente disponga de mayorías institucionales. Y puesto que los sistemas bipartidistas son escasos, pueden promoverse dichas mayorías a través de los acuerdos partidistas que se adoptarían en la elección por el Congreso, siempre y cuando la elite política desarrolle un tipo semejante de comprensión parlamentaria respecto al funcionamiento del sistema presidencial. En esta dirección de reorientar, digamos, los estilos políticos, caminan algunas reflexiones sobre reformas al presidencialismo en América Latina, que no necesitan cambios en la legislación electoral.

De lo sucedido en el país, en las conclusiones determinar algunos efectos de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos políticos, en el supuesto que el formato del sistema de partidos y su capacidad de producir mayorías institucionales conforme al color político del Presidente representen unos interrogantes claves de la relación entre sistemas electorales y gobernabilidad.

CAPITULO II

REFORMA POLÍTICA – JURÍDICA

1.1 Análisis Crítico de las Consultas Populares.

La democracia no consiste simplemente en elegir nombres, sino fundamentalmente participación de los ciudadanos, para buscar los caminos de solución a sus problemas y trazar con autodeterminación su propio destino. Por eso la Consulta popular implica una seria reflexión, un análisis profundo del Ecuador del pasado, del Ecuador del presente y del Ecuador del futuro, en función de cómo se quiere que sea el país hoy y el día del mañana.

Lastimosamente este derecho consagrado en la Constitución anterior a la de 1997, bajo el Título de Plebiscito y Referéndum que hacia relación a la Consulta popular que podía convocar Directamente el Presidente de la República, en la Constitución actual el Presidente necesita autorización del Congreso Nacional y se amplía este derecho a los Organismos Seccionales con la aprobación de las tres cuartas partes de sus integrantes, o con el 25% de los ciudadanos de la respectiva circunscripción, ha sido manipulado y utilizado en función de los intereses de grupo de poder y no en real beneficio de los ciudadanos, llevando a los ecuatorianos a procesos electorales, para resolver temas sobre los cuales la mayoría, no tenía el mínimo conocimiento o interés, más adelante analizaremos cada una de las consultas populares llevadas a cabo y que finalmente no trajeron ningún beneficio, a la población en general, sino el aprovechamiento de la oportunidad del momento de parte de los gobiernos de turno, o

de la oposición; o simplemente de determinados grupos sociales o económicos.

1.2 CONSULTA PRIMERO DE JUNIO DE 1986

El Ing. León Febres Cordero, Presidente Constitucional en 1986, plantea una Consulta popular para el primero de junio, en relación a la participación de los Independientes. Cuando habían transcurrido dos años de su gobierno y su popularidad había bajado notablemente debido a todos los problemas económicos que atravesaba el país, de lo cual se valió la oposición para llevar adelante una campaña en contra de la propuesta de Gobierno, a pesar de que para esos años estaba muy de moda pensar en la participación de los independientes, la campaña del Dr. Oswaldo Hurtado un fuerte crítico del Gobierno Social Cristiano, cumplió su cometido y la respuesta en el proceso Electoral fue contundente, el 60 % de los votos validos a favor del NO. Este resultado , de ningún modo podemos decir que fue contra de la tesis planteada, pero si en contra del Gobierno de turno.

Pregunta ÚNICA.- "Compatriota; ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes; tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?",

Resultados		Porcentaje
Si:	781.409	30.51%
NO:	1'779.697	69.49%
Blancos:	358.049	
Nulos:	211.206	

1.3 LA CONSULTA POPULAR DEL 28 DE AGOSTO DE 1994

El Arq. Sixto Duran Ballén Presidente Constitucional de la República, a mitad de su periodo gozaba todavía con un alto nivel de popularidad y de confianza mientras que el Congreso Nacional se encontraba totalmente desprestigiado, al Legislativo se le acusaba de ser el culpable de la ingobernabilidad del país y de todos sus males, por lo que la Consulta Popular en sus resultados finales fue favorable para el gobierno, quitándoles algunas prebendas que mantenían los legisladores como hacer uso de una parte del Presupuesto del Estado para pagar favores políticos. El presupuesto se aprobaría en el futuro en el Congreso Nacional por grupos de gasto y no por partidas. Contrariamente a lo sucedido en 1986 se dio un apoyo del 65% de los votos válidos, para la participación de los independientes. En el aspecto político se da opción a la reelección para los representantes de elección popular, incluido el Presidente y los Diputados, además se aprueba la elección de Diputados en la primera vuelta Presidencial y por último se da opción para adquirir la doble nacionalidad.

Primera pregunta.- “¿Dispondría usted que el Congreso Nacional, en un plazo improrrogable de cien días contados a partir del envío de un proyecto de reformas constitucionales por parte del Presidente de la República, lo conozca y lo apruebe total o parcialmente, o lo niegue, y que de no hacerlo en dicho plazo, el proyecto se considere negado para que el Presidente de la República pueda someterlo a consulta popular, de conformidad con el Art. 149 de la Constitución Política?”

Resultados

Porcentajes

Si:	1'579.663	59%
No:	1'094.687	41%
Nulos:	564,055	
Blancos:	738,969	

Segunda pregunta.- “¿Considera usted que los ciudadanos independientes no alineados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular?”

Resultados	Porcentajes
Si:	1'797.454 65%
No:	966.778 39%
Nulos:	629.774
Blancos:	584.401

Porcentajes

Tercera pregunta.- “¿Deberían los legisladores manejar fondos del presupuesto del Estado?”

Resultados	Porcentajes
Si:	450.283 17%
No:	2'262.007 83%
Nulos:	657.874
Blancos:	604.181

Cuarta pregunta.- “¿Deberían los legisladores aprobar e Presupuesto Estado por sectores de gasto o por partidas presupuestarias?”

Resultados	Porcentajes
------------	-------------

Por sectores:	1'286,402	54%
Por partidos:	1'094,682	46%
Nulos:	742.740	
Blancos:	852.547	

Quinta pregunta.- “¿Debería existir la reelección, para toda función de elección popular, inclusive las de Presidente y diputados?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'423.623	53%
No:	1'274.254	47%
Nulos:	663.005	
Blancos:	615.438	

Sexta pregunta.- “¿Las elecciones de Legisladores deberían efectuarse en la primera vuelta electoral o en la segunda vuelta electoral?”

Resultados		Porcentaje
Primera	1'348.024	59%
Segunda	1'071.407	44%
Nulos	712.583	
Blancos	842.443	

Séptima pregunta.- “¿Considera usted que debería existir a posibilidad constitucional de adquirir una segunda nacionalidad sin perder la ecuatoriana?”

Resultados		Porcentajes
Si;	2'087.262	73%
No:	778.786	27%

Nulos:	568.684
Blancos:	541.381

1.4 CONSULTA POPULAR 26 DE NOVIEMBRE DE 1995

El Arq. Sixto Duran Ballén Presidente de la República, luego de la Guerra del Cenepa, al año y un poco más de la anterior consulta, con la potestad que le daba la Constitución vuelve a someter a los ciudadanos ecuatorianos a una nueva Consulta Popular para tratar temas que le habían causado muchos problemas para poder aplicar la mal llamada Modernización el Estado que lo único que pretendía era entregar los bienes del país a determinados grupos de poder, y en vista de la oposición de los grupos sociales, la única opción que tenía era convocar a una Consulta popular a fin de plantear los temas motivo de polémica que se referían al régimen de la seguridad social, a la descentralización, paralización del sector público, disolución del Congreso, elecciones distritales y uninominales Elecciones de Presidente del Congreso cada dos años, temas que fueron negados con más del 55% de los votos válidos, cabe indicar que algunos de ellos a pesar de haber sido negados por el pueblo ecuatoriano, se incorporaron en la Constitución de 1997 por parte de los Asambleísta.

Además esta consulta estuvo dividida en dos partes; la parte A, que comprendía las preguntas de la uno a la octava a las cuales me referí en el párrafo anterior y la B concerniente a reformas de textos Constitucionales, a partir de la pregunta novena a la décima primera, en la cual de igual forma gano el No, pero creo que, principalmente por la falta de conocimiento de la mayoría del pueblo sobre este tipo de temas relacionados a la Función Judicial, El Tribunal Constitucional y los derechos y deberes de los servidores públicos.

Primera pregunta: Descentralización. "¿Debería incorporarse a la Constitución Política una disposición que diga?: "El Estado transferirá progresivamente competencias y recursos a los organismos seccionales, preferentemente en los sectores de educación, salud, vivienda, vialidad y saneamiento ambiental, a fin de garantizar una efectiva descentralización administrativa y financiera".

Resultados		Porcentaje
Si:	1'322.174	45%
No:	1'647.031	55%
Nulos:	357.376	
Blancos:	531.009	

Segunda pregunta: Derecho a escoger el régimen de seguridad social. "¿Debería incorporarse a la Constitución Política una disposición que diga?: Toda persona tiene derecho a escoger libre y voluntariamente que tanto el régimen de seguridad social, como sus prestaciones, servicios y e destino de los aportes estén a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o de otra institución pública o privada. El sistema de seguridad social se fundará en los principios de solidaridad libre competencia".

Resultados		Porcentaje
Si:	1'200.491	40%
No:	1'824.636	60%
Nulos:	398.853	
Blancos:	433.792	

Tercera pregunta: Distribución equitativa de recursos. "¿Debería incorporarse a la Constitución Político una disposición que

diga?; "El Presupuesto General del Estado se elaborará y ejecutará por provincias, tomando en consideración las prioridades de orden nacional, la población y necesidades de desarrollo de cada provincia, con atención preferente a las áreas salud, vialidad, vivienda, saneamiento ambiental y seguridad interna".

Resultados		Porcentajes
Si:	1'338.275	45%
No:	1'639.455	55%
Nulos:	393.895	
Blancos:	485.466	

Cuarta pregunta.- Paralización de los Servicios Públicos.-

“¿Debería incorporarse a la Constitución Política una disposición que diga : “ Prohíbese, aún en el caso de huelga la paralización de los servicios de salud, educación, transporte, agua potable, energía eléctrica, combustibles, telecomunicaciones y de la administración de Justicia. La violación de este precepto será considerado como una infracción penal y sancionada de conformidad con la ley,”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'184.321	40%
No:	1'799.785	60%
Nulos:	377.010	
Blancos:	495.318	

Quinta pregunta! Disolución constitucional del Congreso.-

“Debería incorporarse a la Constitución Política, para que pueda ser aplicada a partir del 10 de agosto e 1996, una disposición que diga?: "El Presidente de la República podrá, por una sola vez durante su mandato constitucional, disolver el Congreso Nacional y convocar simultáneamente

a elecciones anticipados de diputados que deberán realizarse dentro de los sesenta días posteriores a la disolución

El ejercicio de esta atribución no otorgará al Presidente de la República facultades que corresponden al Congreso Nacional, el que, de conformidad con la Ley, designará una Comisión Legislativo que funcionará hasta la elección del nuevo Congreso.

Los Diputados que sean electos permanecerán en funciones durante el tiempo que le resta al Presidente de la República para concluir su mandato presidencial".

Resultados		Porcentajes
Si:	1'131.996	40%
No:	1'882.934	60%
Nulos:	365.085	
Blancos;	476.215	

Sexta pregunta: Elecciones distritales y uninominales; periodo legislativo de cuatro años.- "¿Debería incorporarse a la Constitución Política, para que pueda ser aplicada a partir del 10 de agosto de 1996, una disposición que diga?: "El Congreso Nacional estará integrado por Diputados que serán elegidos uninominalmente en cada distrito electoral.

La Ley establecerá en cada provincia los distritos electorales y su base poblacional

No obstante lo anterior, cada provincia elegirá al menos dos diputados distritales, excepto aquellas que tengan menos de mil habitantes que elegirán solamente uno.

Los diputados serán elegidos por mayoría absoluta de sufragios, durarán cuatro años en funciones y podrán ser reelegidos",

Resultados		Porcentajes
Si:	1'214.455	40%
No:	1'825.840	60%
Nulos:	412.716	
Blancos:	405.459	

Séptima pregunta: Elección del Presidente del H. Congreso Nacional cada dos años.- “¿Debería incorporarse a la Constitución Política una disposición que diga?: "El Presidente y Vicepresidente del Congreso Nacional se elegirán en votación secreta y por mayoría absoluta de sus miembros; durarán dos años en sus funciones"”.

Resultados		Porcentajes
Si:	1'307.079	43%
No:	1'720.461	57%
Nulos:	413.680	
Blancos:	418.218	

Octava pregunta: Plazo para la incorporación constitucional de la voluntad popular.- “¿Dispondría usted que en el plazo de noventa días a partir de la fecha de proclamación de los resultados de esta Consulta, el H. Congreso Nacional incorpore a la Constitución las disposiciones aprobadas en esta sección?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'310.928	44%
No:	1'698.087	56%
Nulos:	400.757	
Blancos:	447.781	

B.- TEXTOS CONSTITUCIONALES SOMETIDOS A CONSULTA

Novena pregunta: Función Judicial.- En el título III, de la Segunda Parte de la Constitución Política que trata "De o Función Judicial" se incorporarán las siguientes reformas:

Sustitúyase el Art. 95 por el siguiente:

Art. 95. En los casos penales, laborales, de alimentos y de menores, la administración de justicia es gratuito. En los otros juicios el Consejo Nacional

la Judicatura fijará el monto de las respectivas tasas".

Al final del Art. 97 añádase los siguientes incisos:

"... Sin perjuicio de la unidad de la Función Judicial , ésta actuará en forma descentralizado.

Se reconoce el sistema arbitral y otros métodos alternativos para la solución de controversias",

Suprímase e inciso segundo del Art. 98 y sustitúyase el Art, 104 por el siguiente:

"... Los Ministros de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por el Consejo Nacional de la Judicatura.

Se propenderá a que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia pertenezcan a la Carrera Judicial. Durarán nueve años en el ejercicio de sus cargos y podrán ser reelegidos indefinidamente,

Los conjuces serán elegidos de acuerdo al sistema establecido en a ley y deberán reunir los mismos requisitos que los magistrados titulares".

Suprímase el Art. 100 y añádase la siguiente sección:

"SECCIÓN...
DEL CONSEJO NACIONAL DE JUDICATURA

Art... El Consejo Nacional de la Judicatura es el órgano de gobierno de Función Judicial y velará por la independencia de la misma. Ejerce sus funciones en todo el territorio nacional y tendrá su sede en la ciudad de Quito,

Art... El Consejo estará integrado por:

- a) El Presidente de la Corte Suprema de Justicia quien lo presidirá;
- b) El último de sus ex-Presidentes quien tendrá su respectivo suplente elegido por el pleno de la Corte Suprema de Justicia;
- c) Un consejero designado directamente por el Presidente de la República, con su respectivo suplente.
- d) Un Consejero designado directamente por el Congreso Nacional, con su respectivo suplente
- e) Un Consejero elegido anualmente por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de entre sus miembros;
- f) Un Consejero elegido cada dos años por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de una lista de cinco profesionales del Derecho, preparada por la Federación Nacional de Abogados, a base de los candidatos enviados por cada uno de los colegios de Abogados del país. Cada Colegio presentará un solo candidato; y,
- g) Un Consejero elegido cada dos años por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de entre los candidatos enviados por las

Facultades de Jurisprudencia de las Universidades. A cada Facultad le corresponderá presentar un solo candidato.

Los designados por el Presidente de la República y por el Congreso Nacional, y sus suplentes, durarán cuatro años en sus funciones.

Los Consejeros suplentes de elección indicados en los literales e), f) y g) serán elegidos simultáneamente con sus principales.

En caso de ausencia temporal de un consejero será reemplazado por el respectivo suplente; si la ausencia fuere definitiva se elegirá e reemplazo en la forma que se señala en este artículo,

Las elecciones de consejeros se harán en votación universal, directa y secreta.

Los Consejeros deben reunir los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrados de lo Corte Suprema de Justicia.

Art... El Consejo Nacional de la Judicatura tendrá las siguientes atribuciones:

a) elaborar el reglamento para la designación de los ministros y funcionarios de la Función Judicial;

b) Nombrar, posesionar, fiscalizar y sancionar a los Ministros de la Corte Suprema, de los Tribunales Distritales, de las Cortes Superiores, jueces, conjuces, jueces interinos, secretarios de juzgados, notorios, registradores de la propiedad y mercantiles, depositarios judiciales, alguaciles, de acuerdo con os resultados de

respectivo concurso de merecimientos y oposición, de conformidad con la ley;

- c) Establecer las normas para las oposiciones, de acuerdo o la ley;
- d) Dirigir las tareas administrativas;
- e) Elaborar, aprobar y manejar el presupuesto de la Función Judicial;
- f) Controlar el cumplimiento de las obligaciones de magistrados y Jueces; y sancionar por las faltas de los abogados en su ejercicio profesional;
- g) Expedir los demás reglamentos necesarios para el cumplimiento de estas facultades; y,
- h) Las demás conferidas en la Constitución y as leyes,

Art... Los Consejeros desarrollarán su actividad con independencia y dedicación absoluta, siendo su cargo incompatible con el ejercicio profesional y otras funciones públicas o privadas.

Art... Durante el desempeño de sus cargos, los Consejeros, con excepción del Presidente, no ejercerán [unciones judiciales. Una vez terminado su respectivo período, los Consejeros miembros de la Función Judicial podrán reintegrarse a sus cargos, de acuerdo con a ley.

Art... , El Consejo de la Judicatura podrá designar Magistrados y jueces temporales cuando la acumulación de juicios así lo justifique y determinará su duración. No integrarán el pleno del tribunal"

Resultados		Porcentaje
Si:	1'186.018	40%
No;	1'765.610	60%
Nulos:	425.695	
Blancos;	482.564	

Décima pregunta: Eliminación de privilegios en el sector público.- "Se sustituirán los dos últimos incisos del Art. 128 de la Constitución Política, por los siguientes: "

"... La Ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos en e servicio civil y la carrera administrativo, sin admitir privilegios.

En el sector público, sólo los obreros estarán amparados por el Código de Trabajo".

Resultados		Porcentajes
Si:	1'342.446	44%
No:	1'712.452	56%
Nulos:	429.365	
Blancos:	373.137	

Décima primera pregunta: Se refiere al **Tribunal Constitucional**, sobre su conformación, requisitos para ser miembro del Tribunal, tiempo

de duración, su funcionamiento, organización y procedimientos para su actuación, cuyos resultados fueron los siguientes:

Resultados		Porcentajes
Si:	1'176.319	40%
No:	1'781.355	60%
Nulos:	458.718	
Blancos:	442.216	

1.5 CONSULTA POPULAR DEL 25 DE MAYO DE 1997

Una vez nombrado por el Congreso Nacional el Dr. Fabián Alarcón Rivera, como Presidente Interino de la República, convocó inmediatamente a Consulta Popular, para el 25 de mayo, a fin de fortalecer el Sistema democrático que quedo un tanto resquebrajado puesto que tuvimos tres Presidentes en una semana. Para lo cual pidió al pueblo la ratificación de la destitución del Presidente Bucaram por parte del Congreso en el mes de Febrero. El Gobierno de Bucaram produjo indignación en la clase media y alta y en los sectores más educados de la sociedad ecuatoriana, por lo que el Resultado de la Consulta fue del 76% a favor de la destitución de Ex Presidente. La segunda pregunta muy ligada a la primera en la que se solicitaba que el pueblo se pronuncie en forma soberana sobre la resolución del Congreso referente al nombramiento del Dr. Alarcón como Presidente. Con el Resultado del la Consulta del 68% a favor quedo ratificado y consolidado Mandato constitucional del Dr. Alarcón, lo cual le permitió llevar adelante un Gobierno Democrático y reconocido, con plenos poderes Constitucionales, facilitando la conducción del Estado.

Las Instituciones del Estado estaban tan afectadas, con falta de credibilidad y la Constitución parecía no responder a las necesidades e intereses de los ciudadanos, que se creyó necesario Convocar a una Asamblea Nacional, para que la reforme.

El pueblo se pronuncia a favor de: fijar límites para los Gastos Electorales y que se establezcan mecanismos para su control; de elegir las dignidades pluripersonales escogiendo de cada lista o entre lista, para lo que tendría que modificarse el sistema de elecciones vigente en el país hasta la fecha; la disolución de los partidos políticos que no hayan alcanzado el porcentaje mínimo del 5% de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales sucesivas; que el Tribunal Supremo Electoral se integre con los representantes de los partidos de mayor votación; que se nombren a los Titulares de los Organismos de Control con las dos terceras partes de sus integrantes, sin necesidad de ternas enviadas por parte del Presidente; Se aprobó la despolitización de la Corte Suprema de Justicia, para que se nombren a funcionarios de su propio seno, de carrera, a pasar del mandato del pueblo en la consulta popular, el Congreso terminó nombrado los magistrados por última vez y son los que están actuando hasta la actualidad. Se aprobó el principio e la revocatoria del mandato para los funcionarios de elección popular y que esta la fecha se da trámite en el Congreso Nacional.

Primera pregunta.- “¿Ratifica usted el mandato popular de las jornadas de febrero ejecutado en la decisión del Congreso Nacional, que resolvió cesar en las funciones de Presidente Constitucional de la República, al Abg. Abdalá Bucaram ?”

Resultados		Porcentaje
Si:	2'488.788	76%
No:	796.154	24%

Nulos:	409.575
Blancos:	388.599

Segunda pregunta.- “¿Está usted de acuerdo con la resolución del Congreso Nacional que, al cesar en sus funciones al ex-Presidente Constitucional de la República Abg. Abdalá Bucaram, eligió como Presidente Constitucional Interino de la República al Dr. Fabián Alarcón Rivera, hasta el 10 de agosto de 1998?”

Resultados		Porcentajes
Si:	2'241.299	68%
No;	1'036.722	32%
Nulos:	412.351	
Blancos:	390.251	

Tercera pregunta.- “¿Está usted de acuerdo en que se convoque a una Asamblea Nacional con el exclusivo propósito de que reforme la Constitución Política de la República?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'903.962	65%
No:	1'044.188	35%
Nulos;	481.525	
Blancos:	649.146	

Cuarta pregunta.- “¿Al convocar a la Asamblea Nacional, cuál de las siguientes alternativas escogería usted para su conformación?”

a.- Todos los miembros serán elegidos mediante voto popular-

b.- Una parte de sus miembros será elegida por votación popular y lo otro por representantes de instituciones y organizaciones del Estado y de la Sociedad Civil.

Resultados		Porcentaje
a:	1'454.306	60%
b:	975.807	40%
Nulos:	545.134	
Blancos:	1'098.297	

Quinta pregunta.- “¿Esta usted de acuerdo que se fijen límites a los gastos electorales y se establezcan mecanismos para controlar el origen de los recursos destinados a las campañas electorales?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'999,776	70%
No:	862.377	30%
Nulos:	501.253	
Blancos:	716.825	

Sexta pregunta.- “¿Para la elección de Diputados, Concejales Municipales y Consejeros Provinciales, con cuál de las dos alternativas de elección está usted de acuerdo?”

- a.- Votación por la lista completa, como es ahora.
- b.- Votación, escogiendo nombres de cada lista o entre listas.

Resultados		Porcentajes
a:	1'170.865	48%
b:	1'254,663	52%
Nulos:	525.904	
Blancos:	1'123.407	

Séptima pregunta.- “¿Paro la elección de diputados con cuál alternativa está usted de acuerdo?”

- a Elección en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.
- b.- Elección en lo segunda vuelta de las elecciones presidenciales, o en un comido especial, si no hay segunda vuelta.

Resultados		Porcentajes
a:	1'469.052	61%
b:	927.290	39%
Nulos:	483.451	
Blancos:	1'194.820	

Octava pregunta.- “¿Está usted de acuerdo en que sean borrados del Registro Electoral los partidos y organizaciones políticos que en dos elecciones pluripersonales sucesivas, no hubiesen alcanzado el porcentaje mínimo del cinco por ciento de los votos válidos a nivel nacional?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'892.180	68%
No:	872.330	32%
Nulos:	410.024	
Blancos:	904.923	

Novena pregunta.- “¿Está usted de acuerdo que el Tribuna Supremo Electoral se integre con un representante de cada uno de las listas que hubiese obtenido las más altas votaciones en elecciones pluripersonales de alcance nacional de acuerdo o lo que dispone la Ley?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'592.945	59%
No:	1'122.234	41%
Nulos:	448,811	
Blancos:	913.116	

Décima pregunta.- “¿Está usted de acuerdo que e Congreso Nacional designe, con las dos terceras partes de los votos de sus integrantes, o los titulares de los organismos de control, sin necesidad de ternas enviadas por el Presidente de la República?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'373.957	51%
No:	1'333.339	49%
Nulos:	471.582	
Blancos:	897.805	

Décima primera pregunta.- “¿Considera usted necesario modernizar la Función Judicial; reformar el sistema de designación de los magistrados de la

Corte Suprema de Justicia, para que su origen sea la propio Función Judicial;

nombramientos sin sujeción o períodos fijos que observen los criterios de profesionalización y de carrera judicial que establezca la Ley?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'651.162	61%
No:	1'067.724	39%
Nulos:	468.038	
Blancos:	888.468	

Décima segunda pregunta.- “¿Está usted de acuerdo que el Consejo de la Judicatura que establece la Constitución Política cumpla funciones administrativas y que sus miembros sean designados por la Corte Suprema de justicia?”

Resultados		Porcentajes
Si:	1'512.406	56%
No:	1'189.976	44%
Nulos:	482.474	
Blancos:	890.457	

Décima tercera pregunta.- “¿Está usted de acuerdo que la Constitución Política contemple el principio de la revocatoria del mandato de quienes, habiendo sido elegidos por el voto popular, incumplan con las normas morales, legales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con la Ley?”

Resultados	Porcentajes
Si: 1'615.292	60%
No: 1'065.850	40%
Nulos: 460.098	
Blancos: 933.379	

Décima cuarta pregunta: Disposición final.- “¿Dispone usted que el Congreso Nacional incorpore como reformas a la Constitución Política de la República e; mandato de esta consulta, dentro del plazo de sesera días contados a partir de la fecha de la publicación de sus resultados oficiales en el Registro Oficial?”

Resultados	Porcentajes
Si: 1'790.383	67%
No: 886.459	33%
Nulos: 423.512	
Blancos: 972.747	

2. REFORMA ELECTORAL.

Para tener una visión más ordenada del tema, es conveniente retrotraernos al final de Gobierno de plenos poderes, cuya transición a la constitucionalidad que permanece, se dio el 10 de agosto de 1979.

En efecto, para esta transición el Consejo de Gobierno abandonó el procedimiento siempre tenido de convocar a elecciones para Asamblea Constituyente, que designe un Presidente Provisional, estudie, apruebe y expida una nueva Constitución y designe el Presidente de la República. El

Consejo Supremo de Gobierno lanzó el Plan de Retorno al orden constitucional, contenido de los siguientes puestos:

1. Cedulación con cédula única de ciudadanía.
2. Funcionamiento de tres Comisiones de Reestructuración Jurídica: dos para preparar proyectos de Constitución y la tercera para elaborar los proyectos de Ley de Elecciones y de Partidos Políticos.
3. Estructura del Tribunal Supremo Electoral.
4. Convocatoria y realización del Referéndum para escoger uno de los 2 proyectos constitucionales.
5. Elección de Presidente de la República, mediante elecciones directas, secretas y universales.
6. Entrega del poder y plena vigencia constitucional.

El proyecto de Constitución aprobado en Referéndum, en lo electoral establecía el sistema de partidos políticos, solo ellos podían presentar candidaturas para las elecciones, los candidatos tenían que ser necesariamente afiliados al partido que patrocinaba su candidatura. para la adjudicación de puestos en las elecciones pluripersonales se adoptó el sistema de representación proporcional, también llamado de cuocientes y residuos.

La tercera Comisión de Reestructuración Jurídica, presidida por el Dr. Oswaldo Hurtado, preparó los proyectos de Ley de Elecciones y de Ley de Partidos Políticos, que, el Consejo Supremo de Gobierno las puso en vigencia mediante Decretos Supremos, publicados; la Ley de

Elecciones consta en el Registro Oficial No. 534 de 27 de febrero de 1978 y la de Partidos Políticos en el Registro Oficial de 28 de febrero de 1978.

ASPECTOS CONCEPTUALES.- Referencias Legales;- La Ley de Elecciones ha tenido una serie de reformas y / o codificaciones:

Codificación de la Ley de Elecciones 59, Registro Oficial No. 604 del 15 de enero de 1987.

Resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales publicada en el

Registro Oficial No. 652 de 26 de marzo de 1987, ratificado por el Plenario de las Comisiones Legislativas, publicada en el Registro Oficial 658 del 3 de abril de 1987.

Ley 58, Registro Oficial 349 de 5 de enero del 1990.

Ley 100, Registro Oficial no. 506 de! 23 de agosto de 1990.

Ley 02, Registro Oficial No. 930 del 7 de mayo de 1992.

Ley de Presupuestos del Sector Público, Registro Oficial (suplemento),

No. 76 de 30 de septiembre de 1992.

Ley s/n, Registro Oficial 812 del 30 de octubre de 1995.

Ley 120. Registro Oficial (suplemento), No. 963 de 10 de junio de 1996.

Ley s/n, Registro Oficial 90, de 17 de diciembre de 1996.

Ley 71, Registro Oficial (suplemento) No. 283 de 25 de marzo de 1998.

Ley 2000-1 publicada en el Registro Oficial, suplemento No. 20 de 18 de febrero del 2000.

Todos esos documentos sirvieron a la Comisión de Legislación y Codificación, para elaborar la Codificación de la Ley Orgánica de Elecciones publicada en el Registro Oficial No. 117 del 11 de julio del 2000, que es la que actualmente está vigente,

La Ley de Elecciones tiene carácter de Ley Orgánica por la disposición de la actual Constitución, el Art. 142, que dice:" [Clases de leyes].- Las leyes serán orgánicas y ordinarias."

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y actividades de las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; las del régimen seccional autónomo y las de los organismos del Estado, establecidos en la Constitución;

2. Las relativas al régimen de partidos, al ejercicio de los derechos políticos y al sistema electoral;

3. Las que regulen las garantías de los derechos fundamentales y los procedimientos para su protección; y,

4. Las que la Constitución determine que se expidan con este carácter.

Las demás serán leyes ordinarias.

Y, en consecuencia tiene preeminencia, en caso de disconformidad con otra Ley general o especial por lo dispuesto en el Art. 143 de la Constitución:

"Art. 143.- [Leyes orgánicas].- Las leyes orgánicas serán aprobadas, reformadas, derogadas o interpretadas por mayoría absoluta de los integrantes del Congreso Nacional.

Una ley ordinaria no podrá modificar una ley orgánica ni prevalecer sobre ella, ni siquiera a título de ley especial."

La calidad de Leyes Orgánicas de la de Elecciones y de la de Partidos Políticos está ratificada por el Congreso Nacional, mediante Resolución publicada en el Registro Oficial no. 2 de del 2001.

2.1. ANÁLISIS DEL ESTATUTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTOS, ORGANIZACIONES Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

Constitución de 1998.- La última Asamblea convocada para reformar la Constitución, procedió a dictar una nueva que fue aprobada el 10 de junio de 1998 y entró en vigencia el 11 de agosto de dicho año al publicarse en el Registro Oficial No. 01 de esa fecha, y después de la posesión del nuevo Presidente de la República. Dicha Constitución trae una serie de disposiciones en lo relativo a elecciones y Partidos políticos,

que no están desarrolladas en dichas leyes, originando en la aplicación y en la práctica serios conflictos.

Algunos de éstos casos surgen por iniciativas recientes de la Constitución de 1998 y en parte, porque tuvo que recoger modificaciones que se introdujeron ya anteriormente, en el texto constitucional, obedeciendo a pronunciamientos ciudadanos en consultas populares. Estos casos los vemos, por ejemplo:

El 28 de agosto de 1994, el Presidente Sixto Duran Ballén presentó a Consulta Popular varias preguntas, la SEGUNDA PREGUNTA decía: "Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular".

La votación fue:	Sí	1'797.454
	No	966.778
	Nulos	629.774
	Blancos	584.401

En consecuencia se reformó la Constitución eliminando el sistema de partidos; pero la institución no se desarrolló suficientemente en la ley; así tenemos, que la Ley de Elecciones, al respecto tiene solamente lo que dicen los artículos: 70, 71 y 72.

"Art. 70.- La asignación de número, aprobación de simbología, reserva y derecho del nombre de las organizaciones nacionales, provinciales, o cantonales y de independientes deberá ser aprobado por el Tribunal Supremo Electoral, si se realiza antes del proceso de inscripción de candidaturas; en caso contrario, se realizará ante el Tribunal que deba calificar las candidaturas.

Cuando se trate de elecciones a juntas parroquiales rurales, ejercerá estas atribuciones del Tribunal Provincial Electoral respectivo."

"Art.71.- La representación de estas candidaturas se efectuará de la siguiente manera:

a) Para el caso de candidatos independientes en elecciones uní o bipersonales, el candidato ejercerá la representación en forma directa o mediante un apoderado especial; y,

b) Las candidaturas pluripersonales, nacionales, provinciales o cantonales, serán representadas por los propios candidatos o designarán un apoderado especial, mediante poder notarial, expresando la jurisdicción y ámbito de acción del mandatario, según el tipo de elección y ante que organismo electoral ostentará dicha representación.

Del mismo modo se procederá en el caso de alianzas electorales."

"Art. 72.- Para ser candidato a dignidad de elección popular, nacional, provincial, cantonal o parroquial rural, sin estar afiliado o patrocinado por un partido político y, solicitar la correspondiente inscripción, se deberá presentar al Tribunal Electoral respectivo, un respaldo de firmas equivalente al uno por ciento de los electores empadronados, con excepción de los movimientos políticos independientes, que hubieren alcanzado en las dos últimas lecciones pluripersonales el cociente electoral del cero punto cero cinco por ciento (0.05%) de los votos válidos, calculados de conformidad a lo establecido en el artículo 39, inciso segundo de la Ley de Partidos Políticos; organizaciones políticas que participarán con la misma simbología y número asignado en el proceso electoral anterior."

Mientras la Constitución solo menciona a los Movimientos políticos cuando señala que los partidos y movimientos que en dos elecciones consecutivas no lleguen a obtener el 5% de los votos válidos serán eliminados del registro.

En tanto que la Ley de Partidos solo acepta la formación de movimientos en cuanto es camino para la constitución de partidos políticos: Art. 10

"Art. 10.- El movimiento político o los ciudadanos que se hayan agrupado con el propósito de constituir un partido presentarán al Tribunal Supremo Electoral, a través de su representante, una solicitud a la que se acompañará lo siguiente ..."

De esta manera, se produce el contrasentido de que los movimientos, gozando de todas las prerrogativas de los partidos, no estén sujetos a limitaciones y exigencias, por ejemplo: participar en elecciones en 10 provincias; y, a propósito de incongruencias, se estableció la participación mínima en 10 provincias, cuando las provincias eran 19, hoy que tenemos 22 vale decir que proporcionalmente la participación mínima sería en 12 provincias, equivalente al 52,6%.

2.2. ANÁLISIS DEL ESTATUTO DEL SUFRAGIO, ORGANISMO ELECTORALES Y PROCEDIMIENTOS.

La Constitución en su artículo 99 dice;

"Art. 99.- [Elección de candidatos. Representación de las minorías].- En las elecciones pluripersonales los ciudadanos podrán seleccionar los candidatos de su preferencia, de una lista o entre listas. La ley conciliará este principio con el de la representación proporcional de las minorías."

En tan pocos renglones varias contradicciones. En efecto: Si la lista tiene el número completo de candidatos, el momento que " Seleccione los candidatos de su preferencia de una lista" está perjudicándose en su derecho a votar por el número completo de candidatos. De otro lado, el voto personalizado que aquí se establece crea el escrutinio para la mayoría y elimina de hecho la representación de las minorías, que dispone el artículo constitucional.

La Ley de Elecciones tratando de corregir un tanto esta incongruencia, hizo constar, en el Art. 105.

Art.105.- "Para las elecciones pluripersonales se aplicará la fórmula de representación proporcional de reparto de escaños entre las listas, conocida como el método D'Hont que es un procedimiento de cálculo para convertir votos en escaños, mediante la división de los votos recibidos por los partidos u organizaciones políticas para una serie de divisores, por el cual se obtienen cocientes y, los escaños se reparten en base a los cocientes más altos que se aplicará según los determinado en los artículos siguientes."

Dicho Art. introduce la adjudicación de puestos en dos tiempos: el primero con la aplicación del llamado método D'HONT, pero que no es un sistema proporcional, y la segunda etapa, la distribución de los puestos obtenidos por la lista a los candidatos individuales según el orden de votación personalizada.

La ley de Partidos Políticos mantiene el Art. 37 que dice:

"Art. 37.- Cada partido político deberá concurrir a las elecciones pluripersonales en la forma indicada en el Art. 31 de esta Ley, o aliados con otros partidos políticos sin restricción alguna y participar al menos en 10 provincias, de las cuales dos deberán corresponder a las tres de mayor población."

Para calcular el cuociente electoral al que se refiere el literal c) del artículo 35, solo se tomarán en cuenta las elecciones pluripersonales. Se sumarán todos los votos obtenidos por el partido en el ámbito nacional en las elecciones antes señaladas para establecer el cuociente electoral. El resultado se dividirá para la suma total de votos válidos receptados para dichas dignidades a nivel nacional, produciéndose la causal cuando el partido político no alcance el 0.05 como cuociente.

Para efectos de la aplicación del cuociente establecido en el artículo 35, literal c) de esta Ley, en el caso de alianzas pluripersonales, la votación que obtengan los partidos políticos aliados, se dividen en porcentajes proporcionales a los resultados de la anterior elección, de conformidad con la alianza nacional que se hubiere efectuado, tomando en cuenta que los partidos políticos aliados deberán inscribir las candidaturas, en conjunto con los números que representen a cada partido, y en un solo casillero.

En las elecciones unipersonales para Presidente y Vicepresidente de la República y para alcaldes y prefectos no existe ninguna restricción para que los partidos formen las alianzas que estimen convenientes.

La parte final del segundo inciso se refiere a que "la causal se produce cuando el partido no alcance el 0.05 como cociente, mientras que en la Constitución de la República Art, 115 señala el cinco por ciento de los votos válidos , por lo que se debería unificar la expresión con lo que señala la Constitución.

En el segundo inciso se habla que para el caso de alianza, la votación se divide entre los aliados en porcentajes proporcionales a los resultados de la elección anterior. Al respecto cabe preguntar: **¿Y CUANDO NO HAY ANTECEDENTES DE PARTICIPACIÓN?**

Dadas las nuevas disposiciones de la Constitución de 1998 en materia electoral, no había disposiciones en la Ley de Elecciones para normar el proceso electoral del año 2000 en que caducaban los períodos de los representantes en Consejos Provinciales, incluidos Prefectos y en Consejos Municipales, incluidos Alcaldes, y entonces el Tribunal Supremo Electoral puso a consideración del Congreso un proyecto de Ley de Transición Electoral; cuando se lo trató en el Congreso, se hicieron aditamentos en relación con la presencia de mujeres en las listas pluripersonales de candidatos.

Al respecto, podemos citar las disposiciones constitucionales que dicen;

"Art.102.- [Igualdad de género].- El estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos."

"Transitoria Decimoséptima.- Se reconocerá a las mujeres la participación del veinte por ciento en las listas de elecciones pluripersonales, así como todos los derechos y garantías consagrados en leyes y tratados internacionales vigentes."

En la Ley de Elecciones, tenemos:

"Art. 8.- Esta Ley garantiza la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular y la legitimación activa y pasiva del derecho del sufragio, en condiciones de igualdad".

"Art.58.- Las listas de candidaturas en elecciones pluripersonales deberán presentarse con al menos, el treinta por ciento (30%) de mujeres entre los principales y el treinta por ciento (30%) entre los suplentes; en forma alternada y secuencial, porcentaje que se incrementará en cada proceso electoral general, en un cinco por ciento (5%) adicional hasta llegar a la igualdad en la representación. Se tomará en cuenta la participación étnica cultural."

"Art.59.- Para los efectos determinados en el artículo anterior, se aplicará obligatoriamente la siguiente fórmula de representación el proceso de inscripción de candidaturas.

En elecciones pluripersonales donde deban elegirse tres representantes, se inscribirá, al menos, una candidata mujer como principal y una como suplente; en donde se elijan de cuatro a seis representantes, por lo menos dos candidatas mujeres principales y suplentes, respectivamente; en donde deban elegirse de siete a nueve dignidades, al menos, tres candidatas mujeres como principales y tres como suplentes; en elecciones de diez a doce representantes, cuatro

candidatas mujeres mínimo como -principales y suplentes, respectivamente; y, así sucesivamente., "

En elecciones donde deban elegirse dos representantes, uno de los candidatos preferentemente será mujer, de igual forma en el caso de los suplentes.

Esta proporción se incrementará en el porcentaje señalado en el artículo anterior hasta llegar a la representación igualitaria."

Esta disposición crea privilegio para las mujeres y un inconveniente para los partidos políticos, que muchas veces no tienen tantas afiliadas mujeres para poder escoger sus candidatas y se ven obligados a recurrir a la primera mujer que quiera prestarse para participar en las elecciones con el único objeto de cumplir el requisito, además da lugar a que más adelante en función de reivindicar derechos otros grupos que se sienten relegados podrían pedir que se aplique la ley de cuotas en con determinado porcentaje en la participación electoral, como negros, indios, analfabetos, minusválidos, etc. Sin embargo el Tribunal Supremo y los Tribunales Provinciales de acuerdo a los que establece el 7,

"Art.61." El Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales electorales, negarán, de oficio a petición de parte, la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de treinta por ciento (30%) de mujeres como candidatas principales y de treinta por ciento (30%) de entre los suplentes, de forma alternada y secuencial, en las listas presentadas por las organizaciones políticas y candidatos independientes."

“Art.68.- También se negará la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de treinta por ciento (30%) de mujeres / como principales y de treinta por ciento (30%) de mujeres como suplentes “

La aplicación de los artículos referidos crean confusión y, un galimatías, una imposibilidad de aplicar que exige urgente reforma para las elecciones del 2002. Inclusive hubo duro comentarista, que, al respecto, dice: "... En el primer artículo se habla de "IGUALDAD DE GENERO"; en el Art. 7 se establece que por lo menos el 30% de los candidatos serán mujeres; en el artículo siguiente se explica cómo se aplicará lo anterior, pero en lugar de "explicar", acrece la confusión. A renglón seguido, se dice que los Tribunales rechazarán las listas que no cumplan con este mandato.

En el Art. 23 se contradice todo lo anterior, porque para cinco Miembros de las Juntas parroquiales, se dispone que en las listas habrá "AL MENOS, UNA CANDIDATA MUJER COMO PRINCIPAL Y UNA COMO SUPLENTE". Sin embargo, el Art. siguiente, el 24, dice textualmente: "Las Juntas Parroquiales Rurales se integran con, por lo menos, treinta por ciento (30%) de mujeres como principales y el 30% como suplentes" (CUANDO TIENEN QUE INTEGRARSE CON LOS CANDIDATOS QUE HAYAN TRIUNFADO EN LAS ELECCIONES). "En apenas 27 artículos que tiene la Ley, es una insistencia atosigante que creó una serie de contradicciones y confusiones. Por claridad mental me abstengo de comentario alguno".

El análisis anterior es con referencia a la Ley 2000.1, cuyas disposiciones, en virtud de la codificación (25-03-2000) están incorporadas y forman parte de la Ley de Elecciones Codificada.

2.3. ANÁLISIS DEL ESTATUTO DE LA CONSULTA POPULAR Y EL PROCESO PARA LA REVOCATORIA DEL MANDATO.

Uno de los cambios de la Constitución dice relación con la CONSULTA POPULAR. Antes la Ley de Elecciones, bajo el Título equivocado de "PLEBISCITO Y REFERENDU", se refería exclusivamente a la Consulta Popular que podía convocar el Presidente de la República; hoy según la nueva constitución aprobada en 1998 establece que el Presidente de la República, lo puede seguir haciendo pero en "caso de reforma constitucional requiere previa aprobación del Congreso; y además el 8% de los empadronados lo puede hacer a nivel nacional; y, en el régimen seccional, lo pueden hacer los organismos seccionales con el voto conforme de las tres cuartas partes de sus integrantes, igualmente, el 25% de los ciudadanos de la respectiva circunscripción. La Comisión Legislativa, que no tiene facultad de reforma, al codificar (25-03-2000), únicamente, a los pocos (algunos inaplicables) artículos del Título "Plebiscito y Referéndum", agregó textualmente el texto del capítulo II del Título IV de la Constitución que tiene por título **"DE OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA-SECCIÓN 1° DE LA CONSULTA POPULAR"**, que en los Arts. 103,104,105,106,107 y 108. De tal manera que, estas disposiciones no han merecido Ley que las desarrolle.

El Presidente Interino de ese entonces Fabián Alarcón Rivera, decidió convocar a consulta popular a realizarse el 25 de mayo de 1997, entre otras, la pregunta, la Décimo Segunda decía: "Esta usted de acuerdo que en la Constitución Política contemple el principio de la revocatoria del mandato, de quienes, habiendo sido elegidos por el voto popular,

incumplan con las normas morales, legales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones de conformidad con la Ley."

La votación fue: Sí	1'615.292
No.	1'065.850
Nulos	460.098
Blancos	933.379.

La Constitución Política de la República, que fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente, y que entró en vigencia el 10 de agosto de 1998, limitó la revocatoria del mandato, a los alcaldes, prefectos y diputados cuando incurrieren en una de las causales siguientes:

"Art. 111.- [Revocatoria por corrupción o incumplimiento del Plan de trabajo] .- Cuando se trate de actos de corrupción la revocatoria podrá solicitarse en cualquier tiempo del período, para que fue elegido el dignatario. En los casos de incumplimiento del plan de trabajo, se podrá solicitar después de transcurrido el primero y antes del último año del ejercicio de sus funciones . En ambos casos, por una sola vez dentro del mismo período."

Es necesario indicar que, en cuanto a las causales, se introduce el concepto del voto programático, por el cual el candidato está obligado a formular un plan de trabajo que deberá ser presentado al Tribunal Provincial Electoral de su jurisdicción, como requisito para la inscripción de su candidatura, para que la ciudadanía pueda evaluar su cumplimiento.

Como es lógico la obligatoriedad del voto, se incorpora para la Revocatoria del Mandato en concordancia con lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Constitución Política

"Art. 26.- [Derecho a elegir y a ser elegidos. Exclusión de los extranjeros]." Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho a elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieren a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas..."

"ART. 27.- [Derecho a voto].- El voto popular será universal, igual, directo y secreto; obligatorio para los que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos y para los mayores de sesenta y cinco años. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hayan cumplido dieciocho años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos...."

Pero estas formas de participación democrática la Consulta Popular y La Revocatoria del Mandato ,no tienen aplicabilidad en la vida práctica del país por carecer de la normativa legal secundaria que haga posible su plena y real vigencia, por lo que de acuerdo a la facultad que tiene e Congreso Nacional según el Art. 145 de la Constitución deberá tramitar las leyes pertinentes. El Tribunal Supremo Electoral preparó un proyecto y lo envió al Congreso Nacional.

2.4. ANÁLISIS DEL ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN.

En el Título IV " De la Participación Democrática" Capítulo IV " Del Estatuto a la Oposición" en el art. 117 de la Constitución, establece

imperativamente la elaboración y aprobación de un Estatuto de la oposición, para que los partidos y movimientos políticos puedan ejercer su derecho facultativo por su puesto a declarar a su oposición al Gobierno.

"Art. 117.- [Oposición crítica].- Los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno, tendrán plenas garantías para ejercer, dentro de la Constitución y la ley, una oposición crítica, y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales. La ley regulará este derecho."

Mientras el Congreso Nacional, no elabore y apruebe una Ley sobre este tema, los ciudadanos no podrán ejercer su derecho y será una más de las normas constitucionales inaplicable. Por lo que el Tribunal Supremo Electoral fundamentado en el mandato del Art. 117 de la Constitución elaboró un proyecto de ley y lo envió para su tratamiento al Congreso el 15 de Enero del 2002 .

Este proyecto ~~se~~ señala los ámbitos en los cuales puede ejercerse el derecho a la oposición, que por supuesto no puede ser otro sino el democrático en lo doctrinario y el constitucional y legal en cuanto a su ordenamiento. Se trata no sólo de conceder carácter Jurídico a la oposición, sino de proporcionarle herramientas eficaces para que pueda desarrollar una oposición constructiva que presente alternativas y conduzca a la consecución de los Objetivos Nacionales Permanentes.

El proyecto propone la institucionalización del diálogo, por difícil que parezca ser su aplicación en el país, por lo que lo adjunto como Anexo 1, para que sea motivo de un estudio más pormenorizado de quienes se interesen en conseguir la gobernabilidad del país.

2.5. LA LEY DEL GASTO ELECTORAL Y DE LA PROPAGANDA ELECTORAL.

La Ley de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral aprobó el Congreso el 14 de marzo del 2000 y que fue publicada en el Registro Oficial No.41 de 22 del mismo mes y año Fue parcialmente aplicada para las Elecciones Seccionales de ese año para no extender más este trabajo voy a referirme a solo dos artículos;

"Art, 3.- órgano de control.- El Tribunal Supremo Electoral ejercerá las funciones de control que en esta materia contempla la Constitución Política de la República, la presente Ley y su Reglamento. Para el efecto creará la Unidad de Control y Propaganda Electoral.

La potestad privativa, controladora y Juzgadora para realizar exámenes de cuentas en lo relativo a monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales, la ejercerá el Tribunal Supremo Electoral en el ámbito nacional; y, los tribunales provinciales electorales en el ámbito de su jurisdicción,

Lo anterior, no limita las funciones y atribuciones del Servicio de Rentas Internas para la determinación de obligaciones tributarias."

En su segundo inciso dice que el control en el ámbito seccional corresponde a los Tribunales Provinciales, en contradicción con la Constitución de la República que da esa competencia exclusivamente al Tribunal Supremo Electoral, cuando en el Art. 209 y refiriéndose al máximo organismo del sufragio dice: "...Gozará de autonomía administrativa y económica, para su organización y el cumplimiento de sus funciones de organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales, y juzgar las cuentas que rindan los partidos, movimientos

políticos, organizaciones y candidatos, sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales. Su organización, deberes y atribuciones se determinarán en la Ley."

Las elecciones del presente año son nacionales porque se elegirá Presidente y Vicepresidente de la República, y Representantes al Parlamento Andino; y, son Provinciales porque se eligen Diputados y también una parte de Concejales; de acuerdo con el texto de la Ley, un sujeto político que participe en las 22 provincias, debería ser juzgado, respecto al Gasto Electoral por el Supremo y por los 22 Tribunales Provinciales: Una confusión de la norma, de quien mismo deberá juzgar el gasto electoral realizado por un candidato nacional, o el Tribunal Supremo se convertiría en un Tribunal de última instancia, para resolver apelaciones planteadas por los candidatos que no se sientan satisfechos con la resolución emitida por el Tribunal Provincial .

El Art. 10 de la Ley señala los límites máximos del Gasto Electoral, y dice:

"Art. 10.- Límites máximos de gasto electoral.- Las organizaciones políticas, sus alianzas o candidatos inscritos para terciar en elecciones de votación popular, no podrán exceder en sus gastos electorales, de los límites máximos totales e individuales de gasto electoral que a continuación se indican:

- a) Para cada Binomio Presidencial, la cantidad de \$ 1'000.000 USD, más un 20% destinado a la segunda vuelta electoral;
- b) Para diputados de la República, la cantidad de \$ 800.000 USD;
- c) Para parlamentarios andinos, la cantidad de \$ 50.000 USD;

- d) Para prefectos, la cantidad de \$ 265.000 USD;
- e) Para consejeros, la cantidad de \$ 135.000 USD;
- f) Para alcaldes, la cantidad de \$ 265.000 USD;
- g) Para concejales, la cantidad de \$ 150.000 USD; y,
- h) Para juntas parroquiales rurales, la cantidad de \$ 25.000 USD.

El monto máximo de gasto electoral autorizado se establecerá de dividir el valor total máximo de gasto electoral para el número total de electorales a nivel nacional; dicho resultado que corresponde al valor unitario por elector se multiplicará por el número de electores de la circunscripción electoral correspondiente.

Si se trata de candidaturas unipersonales este resultado es el monto máximo de gasto electoral autorizado.

En el caso de candidaturas pluripersonales el monto máximo de gasto electoral autorizado se dividirá por el número de dignidades a elegirse, con lo cual se obtendrá el monto de gasto electoral por candidato.

Para efectos de la determinación de monto total del gasto electoral autorizado por organización política, deberán sumarse los valores totales máximos del gasto electoral por dignidad a elegirse.

De estos montos deberán deducirse del valor total máximo de gasto electoral, de cada dignidad, el valor equivalente a las candidaturas

no inscritas en la totalidad de la circunscripción en donde la organización política no participa.

Se agregará el valor total máximo de gasto electoral de cada dignidad, el 200% del monto máximo de gasto electoral, autorizado en cada circunscripción electoral, aplicables a aquellas provincias cuya población electoral no exceda de 150.000 electores; y, en un 500% en el caso de la provincia insular de Galápagos.

El límite del gasto de las consultas populares y de los procesos de revocatoria del mandato se reduce en un cincuenta por ciento de los valores máximos fijados en este artículo, según sea circunscripción: nacional, provincial o cantonal.

Los límites máximos de gasto electoral señalados, se entenderá si la organización política, las alianzas o candidatos intervienen para la elección de todas las dignidades a proveerse; en caso contrario, se disminuirá en la proporción correspondiente.

La organización política, podrá en forma exclusiva acumular saldos de los montos máximos de gasto electoral autorizado en una misma dignidad, sin considerar la circunscripción electoral, esto se entenderá a nivel nacional, “

Este texto está fuera de toda realidad: No es que estemos propiciando un derroche, un despilfarro de dinero en las elecciones, pero tiene que prescribirse algo que signifique austeridad pero que sea compatible con las realidades.

En efecto, se señala un millón de dólares como límite máximo de campaña presidencial, cuando sabemos que cuatro años atrás un solo

apartante para un candidato entregó \$ 3'100.000,00, y las empresas que realizan estudios de opinión, opinaron que una campaña presidencial requiere entre 8 y 14 millones de dólares.

Para Parlamentarios Andinos se señala como límite 50.000 dólares como son cinco candidatos, cada candidato podría gastar como máximo 10.000 USD para una campaña nacional.

Para clarificar un poco más la norma en el cuadro siguiente se puede apreciar el cálculo del límite del gasto electoral para la Provincia de Pichincha, en las dignidades de Prefecto, Consejero, Alcalde, Concejales, y Miembros de Juntas Parroquiales Rurales que el máximo es de 25.000,00 dólares lo que significaría que algún candidato en el caso específico de la parroquia de Calderón tienen un límite máximo de DIDECIOCHO PUNTO SETENTA DOLARES ; y para que el asunto pase de risible a ridículo, ese candidato está obligado a llevar CONTABILIDAD; así lo dice el Art. 16 de la Ley.

CALCULO DEL GASTO ELECTORAL DE DIGNIDADES ELEGIDAS EL 21 DE MAYO DEL 2000

PROVINCIA DE PICHINCHA.

CANTON	ELECTORES JURIDIC	MONTO MAXIMO	NUMERO ELECTORES NACIONAL	VALOR POR ELECTOR	VALOR POR DIGNIDAD	NUMERO DIGNIDADES	TOTAL POR CANDIDATO
	1,483,856	265,000	7,638,244	0.034694	51,480.66	1	51,480.66
	1,483,856	135,000	7,638,244	0.17674	26,226.00	6	4,371.00
QUITO	1,161,466	265,000	7,638,244	0.034694	40,295.71	1	40,295.71
QUITO	1,161,466	150,000	7,638,244	0.019638	22,808.89	8	2,851.11

CS J. ELECTORAL	CALDERON	28,573	25,000	7,638,244	0.003273	93.52	5	18.70
--------------------	----------	--------	--------	-----------	----------	-------	---	-------

"Art. 16.- De la contabilidad.- Quienes estén sujetos a esta Ley, están obligados a llevar contabilidad bajo las normas técnicas y los términos establecidos en las leyes pertinentes.

Además, las organizaciones políticas, alianzas y candidatos están obligados a llevar registros contables para cada proceso de sufragio en que participen.

Todo candidato o dignidad de elección popular, tratándose de elecciones unipersonales o pluripersonales, deberá llevar una contabilidad de gasto electoral según el plan de cuentas aprobados por el Tribunal Supremo Electoral y tendrá la obligación de reportar el gasto electoral y la contratación de la propaganda electoral.

Dicha contabilidad se utilizará y tendrá valor probatorio en la rendición de cuentas ante el organismo electoral competente, de conformidad con esta Ley."

La contabilidad de las organizaciones políticas se sujetarán a las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (NEC).

Como puede verse, más bien he querido presentar ejemplos de las tres leyes que tienen que ver con los procesos electorales, y que evidencian, la necesidad de ser reformados.

A parte hay un sin número de omisiones en la Ley y de puntos contradictorios, igualmente a modo de ejemplos puedo citar:

- Es necesario definir: lo que ha de entenderse como "Domicilio Electoral";

- Elecciones Generales.

- Elecciones Nacionales.

- La Ley dice que los partidos pueden formar alianzas a quién juzga el Tribunal Supremo Electoral o Tribunal Electoral.

- Se ha de entender que a esas "alianzas se refiere la ley cuando expresa: " de producirse alianzas permitidas por la ley".

- La ley no da la misma facultad a los a los movimientos, sin embargo, de hecho participan en alianzas; lo mismo sucede con los otros sujetos políticos que tampoco tienen en la ley esa expresa facultad.

- No está determinado los votos obtenidos en qué elecciones se han de tomar en cuenta para asignarle al partido dicha participación

- Si los sujetos políticos están autorizados para recibir fondos y ayudas, ¿porqué solo los partidos están sujetos a las normas del Art. 62 de la Ley de partidos políticos que dice:

“Art. 62.- Es obligación del Tesorero del partido llevar contabilidad que deberá ir firmada por un contador federado y un libro de inventario pormenorizado de todos los bienes. Los documentos y comprobantes deberán estar debidamente organizados, fechados y foliados y se conservarán por lo menos durante cinco años contados a partir del último asiento.”

Deberá llevar una cuenta separada de las subvenciones otorgadas por el Estado para el financiamiento de los partidos. Anualmente rendirá informe de su empleo al Tribunal Supremo Electoral.

- Los Partidos Políticos que hayan recibido al menos el 5 por ciento de los votos válidos en una elección tienen derecho al financiamiento del Estado, los otros sujetos políticos no están asistidos de este privilegio?

- Los votos obtenidos en qué elecciones se han de tomar en cuenta para establecer el total de votos obtenidos por el partido político para tener derecho a ese financiamiento?

- En el caso de alianzas, si uno o más de los participantes no ha intervenido en elecciones anteriores, no hay referente alguno para determinar el porcentaje en qué deben contabilizarse los votos para determinar los votos que les corresponden a los diferentes participantes.

En las alianzas mucho más se complica la asignación de costos a los participantes si se tiene en cuenta que se dan alianzas diferentes para elecciones nacionales, provinciales, cantonales, y, aún parroquiales

Es necesario unificar la nomenclatura y hablar solo de "Registro de Partidos" y no otros términos que confunden como "Registros Electorales"

No hay disposición expresa en la Ley que autorice a los Movimientos Políticos a lanzar candidaturas para las elecciones populares directas.

CONCLUSIÓN.- Todo lo que llevo anotado nos demuestra que es indispensable una reforma electoral completa y a fondo. Ante ello, el Tribunal Supremo Electoral concibió la idea de que se recoja toda esta legislación en un solo documento integrado en el volumen que se denominaría Código de las Instituciones de la Democracia; y, sugirió que se integre de cinco Estatutos;

I.- Del sufragio, Organizaciones Electorales y procedimientos.

II.- De la Consulta popular y de la Revocatoria del Mandato.

III.- De las Organizaciones Políticas y de los Candidatos Independientes.

IV.- De la Oposición.

V.- Del control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

Y lo presentó a consideración del H. Congreso Nacional el 15 de enero del 2001.

CAPITULO III

TRAYECTORIA DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE 1979 AL 2000

1. RELACION ENTRE EL EJECUTIVO Y LEGISLATIVO

- **Gobernabilidad y Representación:** Todo sistema político democrático basado en la representación generada por vía electoral enfrenta un dilema entre la gobernabilidad y Representación. Por una parte, es importante que las reglas que permiten traducir el voto ciudadano en cargos de elección popular den como resultado cuerpos de representantes en los cuales sea posible, y no muy complicado formar mayorías estables que permitan a los gobernantes llevar adelante una gestión y una labor legislativa, fiscalizadora y ejecutiva relativamente predecibles, inmunes a cambios frecuentes y violentos, y que minimicen enfrentamientos estériles, la volatilidad en las decisiones y la rotación acelerada de las coaliciones y gabinetes. La forma más frecuente de lograrlo es mediante sistemas electorales que sobre representen a las mayorías, que reduzcan el número de actores con poder y que fomenten partidos electoralmente poderosos y dotados de fuertes incentivos a la cooperación entre sí y con el Ejecutivo.

Existen otros mecanismos entre los cuales están los de ligar el acceso al control del poder Ejecutivo a la previa condición de contar con una mayoría parlamentaria sólida. Esto puede lograrse en distintos tipos de sistemas políticos: parlamentarista, semi-presidencialista e, incluso, en el presidencialista, si es que se contempla que la mayoría

parlamentaria tenga un rol decisivo en la elección del Jefe de Estado.

Los sistemas electorales de pluralidad simple son los más socorridos para obtener este resultado y ellos, uniformemente, logran reducir el número de partidos con representación en los órganos electivos y generar mayorías consistentes.

Sin embargo, estos métodos y sistemas aumentan la gobernabilidad estatal a un costo: la reducción -a veces de forma significativa- de la representatividad de los órganos electivos. Esta reducción de la representatividad puede ser muy importante y hace que muchas minorías carezcan de posibilidades de acceder al ámbito de una participación significativa en las decisiones públicas. Aparte de los problemas de justicia que ello implica, también puede generar un debilitamiento de lealtad o del compromiso de amplios sectores con el sistema, y fomentar formas antipolíticas o apolíticas de canalización de inquietudes, necesidades y demandas. El abstencionismo cívico fomenta y reduce la capacidad de los órganos representativos para procesar fielmente las demandas y necesidades de muchos grupos para atender con suficiente prolijidad y oportunidad a las nuevas aspiraciones que, por lo general, aparecen primero bajo la forma de demandas minoritarias, y para reaccionar con suficiente sensibilidad a todos los matices de la opinión pública. Esto también tiende a hacer que los partidos mayoritario y tiendan a dejar de ser alternativas claras para el electorado, ya que, en estas condiciones, su mejor estrategia electoral será intentar aparecer lo más centristas difuminando sus posibles

diferencias y jugando a la política del mínimo común denominador.

En algunos casos se ha intentado tratar de combinar las ventajas de ambos sistemas de representación y moderar sus defectos mediante la introducción de sistemas mixtos en donde una parte de los representantes se elige por representación proporcional y otra por mayoría directa. No existe, sin embargo, un consenso "sobre los reales efectos de estos sistemas mixtos, que han sido ensayados en la República Federal Alemana y en Bolivia.

En cuanto a los intentos de lograr mayor gobernabilidad por la vía de la modificación del régimen presidencialista, sí bien en teoría el parlamentarismo o el semi-presidencialismo maximizan las posibilidades de que el Ejecutivo cuente con adecuado apoyo parlamentario, no existe tampoco certeza de que en cualquier contexto esto permita una mayor estabilidad gubernamental y a una más fiel representación de los intereses del electorado.

En el Ecuador, el sistema de 1978 parece haber querido maximizar la representatividad al introducir un sistema proporcional con poca distorsión a favor de las mayorías. De hecho, el sistema ecuatoriano expresa fielmente la alta fragmentación del electorado nacional, pero lejos de contribuir a moderar esta fragmentación la sustenta y estimula.

La combinación de un presidencialismo clásico, con muchos partidos políticos débiles y una baja disciplina partidaria, ha significado, casi siempre, que los poderes del

Estado tengan una relación difícil, y que la tarea del Ejecutivo haya sido particularmente ardua. Asimismo, las mayorías parlamentarias han sido efímeras, inconsistentes y de rápida degradación y recomposición. La evolución del sistema ha acentuado los rasgos a favor de una representatividad cada vez más estricta y más fiel, pero, al mismo tiempo, ha ido complicando crecientemente hasta límites exagerados, la tarea de formación de coaliciones tanto políticas como sociales. Los pocos incentivos que podían haber originado una conducta cooperativa y consensuada, han sido deshechos o debilitados. Como no se podían llegar acuerdos, a lograr una capacidad de unificación de intereses de los diferentes actores del sistema político y no se había conseguido resultados positivos sobre la gobernabilidad del País

Por lo que parecía imperiosa una reforma política que permitiera restablecer cierto equilibrio entre las necesidades de la representación y las de la gobernabilidad y establecer, paralelamente, incentivos que fomenten los acuerdos permanentes o de largo plazo y la disciplina de los actores políticos, dando lugar a que se pusieron en el tapete algunos temas que ameritaban ser discutidos, pero que tampoco incitaron el interés de determinados grupos políticos y de poder, como modificar la ley de elecciones para que se realicen la elección de diputados en la segunda vuelta electoral a fin de que facilite la formación de grandes alianzas alrededor de los dos candidatos presidenciales finalistas y la formación de una base más estable en el Congreso Nacional, sin embargo se terminaron aprobando reformas constitucionales que lo único que lograron es incrementar el número de diputados en el Congreso Nacional, pues el Art. 79 de la anterior constitución

decía “ La función legislativa es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito, integrada por doce legisladores elegidos por votación nacional; dos legisladores elegidos por cada provincia: y, además por un legislador elegido por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil”. En la Constitución aprobada en 1997 el Art. 126 establece. “ La función legislativa es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. Estará integrada por diputados que serán elegidos por cada provincia en número de dos, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de ciento cincuenta mil...”. Para lo cual los Asambleísta en 1997 tratando de volver a la idea original de 1978: estructurar partidos o corrientes políticas sólidas, arraigadas y capaces de construir mayorías sin estar sometidas a múltiples chantajes simultáneos desde distintos frentes y por variadas minorías y grupos especiales de interés, de dar mayor gobernabilidad y fortalecer el régimen presidencialista, modificaron el sistema electoral, pasando de listas cerradas con voto en plancha a listas abiertas con voto personalizado para que el elector tuviera la oportunidad de escoger de entre los candidatos de la lista o entre lista hasta completar el número de representantes de una determinada jurisdicción, pero tampoco esto surtió el efecto esperado, como lo veremos en el análisis siguiente.

1.1 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1979 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO

En Julio 16 de 1978 se realiza la primera vuelta electoral en la que participan 6 Binomios compuestos por :

LISTA	BINOMINIO	VOTOS	PARTIDOS
6 PSC	Arq. Sixto Duran Ballen Dr. José Icaza Roldos	328.461	Partido Social Cristiano Partido Conservador
2 PLR	Dr. Raúl Clemente Huerta Dr. Arsenio Vivanco Neira	311-983	Partido Liberal, sector socialista
4 CFP	Ab. Jaime Roídos Aguilera Dr. Osvaldo Hurtado Larrea	381-215	CFF, Democracia Popular
9 FADI	Ab- Rene Mauge Mosquera Dr. Aníbal Muñoz A.	65.187	UDP – Frente Amplio De Izquierda
14 FRA	Ec. Abdón Calderón Muñoz Dr. Edgar Molina M	124.347	Frente Radical Alfarista
12 ID	Dr. Rodrigo Borja Cevallos Ing. Raúl Baca Carbo	165.258	Izquierda Democrática

La segunda vuelta electoral se realiza el 29 Abril .1979, con los dos binomios finalistas, llegando a la Presidencia de la República con el 68.49 % de los votos válidos El Abogado Jaime Roldos Aguilera y a la Vicepresidencia el Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, quién a partir del 25 de Mayo de 1981 asume la Presidencia por el accidente que sufre el Presidente Jaime Roldos en 1981

6 PSC	Arq. Sixto Duran Ballen Dr. José Icaza Roldos	471.657	31.51%	Partido Social Cristiano Partido Conservador
4 CFP	Ab. Jaime Roídos Aguilera Dr. Oswaldo Hurtado L	1'025.148	68.49%	CFF, Democracia Popular

CONFORMACIÓN FUNCION LEGISLATIVA

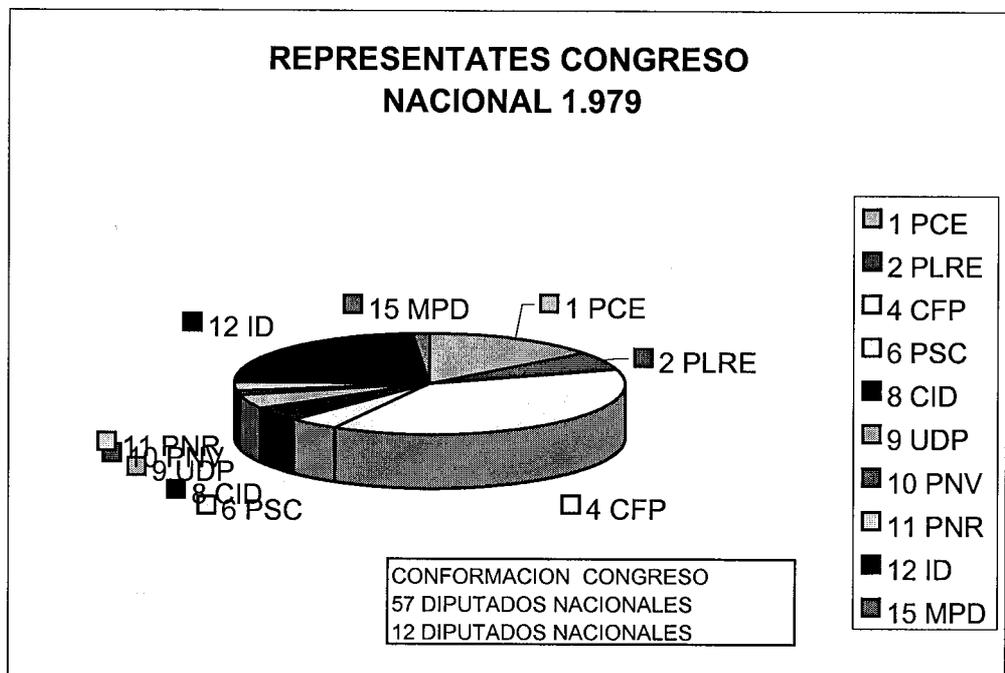
Conjuntamente con la elección presidencial, en la primera vuelta el 16 de Julio de 1978 se realiza las elecciones de Representantes al Congreso Nacional, denominación de 1979 en un número de 12 Nacionales, para lo cual se considera al país como un solo distrito Nacional y 57 Diputados Provinciales, según el número de habitantes de cada Provincia, de acuerdo al Art. 79 de la Constitución de 1979 que establecía: "... dos legisladores elegidos por cada provincia; y, un legislador elegido por cada trescientos mil habitantes o fracciones que pase de doscientos mil". Los diputados duraran cinco años en sus funciones y podrán ser reelegidos Art 80 de la Constitución 1979. Se elegían en lista cerrada y la adjudicación se realizara mediante el sistema de cuociente y residuos electorales Art. 85 de la Ley de Elecciones, Bajo estas normas se eligieron los 69 diputados que laboraron en el Congreso de 1979 a 1984, donde el bloque mayoritario fue el del CFP con 4 26 Diputados, que representaban el 37,68 % de escaños y que habían sido elegidos con el 31.73 % de los votos válidos, y que inicialmente respaldaban al poder ejecutivo, pero debido a las discrepancias entre el Presidente Rollos y Don Asada Bucaram, Presidente del Bloque y del Congreso Nacional, empezó a darse cierta pugna entre el ejecutivo y Legislativo que fue deteriorando las relaciones y provocando dificultades en la Gobernabilidad del país de tal forma que cuando fallece el Presidente Roldos, ya no gozaba de la popularidad con la que fue electo, el segundo bloque en importancia fue el de la Izquierda democrática con el 23.19 % de representantes que fueron elegidos con apenas el 14.8% de la votación.

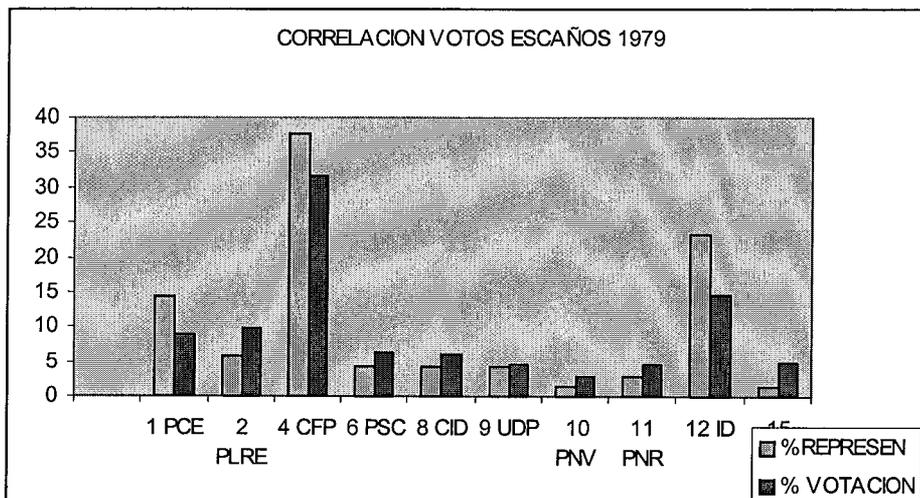
RESUMEN DE PARTICIPACIÓN DIPUTADOS 1979

LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES	TOTAL REPRES	%REPRESEN	% VOTACION
1 PCE	9	1	10	14.49	8.86
2 PLRE	3	1	4	5.80	9.66
4 CFP	22	4	26	37.68	31.73
6 PSC	2	1	3	4.35	6.37
8 CID	2	1	3	4.35	5.99
9 UDP	3		3	4.35	4.48
10 PNV	1		1	1.45	2.99
11 PNR	1	1	2	2.90	4.54
12 ID	14	2	16	23.19	14.8
15 MPD		1	1	1.45	4.92
TOTALES	57	12	69	100.00	

Fuente : T.S.E.

ELABORACIÓN : Marilú Guerrero





1.2 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1984 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO

Para el Nuevo Periodo Presidencial se convoca elecciones de Primera vuelta y Diputados el 29 de Enero de 1984, al cual se presentan nueve binomios para terciar en estas elecciones que representaban a los siguientes partidos políticos;

3 PD	Dr. Francisco Huerta M Dr. Rodrigo Espinosa B	146.646	Partido Demócrata
4 CFP	Dr. Ángel Duarte Valverde Ing. Luis Rosanía Dávila	298.397	Concentración de Fuerzas Populares
5 DP	Dr. Julio César Trujillo Sr. Miguel Ángel Villacrés	103.790	Democracia Popular
6 PS	Ing. León Pebres Cordero Dr. Blasco Peñaherrera	600.858	Partido Social Cristiano Partido Conservador Partido Liberal
9 FADI	Dr. Rene Mauge Ing. Humberto Vinuesa	94.070	Frente Amplio de Izquierda

12 ID	Dr. Rodrigo Borja Cevallos Ab. Aquiles Rigail S	634.533	Izquierda Democrática
14 FRA	Sr. Jaime Aspiazu Seminario Dr. Miguel Falconí Puig	149.773	Frente Radical Alfarista
15 MPD	Ab. Jaime Hurtado González Sr. Alfonso Yáñez Montero	161-810	Movimiento Popular Democrático
17 PSE	Lcdo. Manuel Salgado T Dr. Elias Sánchez S	18.283	Partido Socialista

En la Segunda vuelta electoral del 6 de Mayo 1984, los binomios finalistas representan a las listas 6 Partido Social Cristiano y listas 12 Izquierda Democrática; ganando los comicios las listas 6 PS, representadas por el Ing. León Febres Cordero y el Dr. Blasco Peñaherrera con el 51.54% de los votos válidos.

6 PS	Ing. León Febres Cordero Dr. Blasco Peñaherrera	1'381.709	51.54%	Partido Social Cristiano Partido Conservador Partido Liberal
12 ID	Dr. Rodrigo Borja C. Ab. Aquiles Rigail S	1'299.084	48.46%	Izquierda Democrática

CONFORMACIÓN DE LA FUNCION LEGISLATIVA

Para el periodo 1984-1988 se eligen 12 diputados Nacionales y 59 diputados provinciales por la Incorporación de dos diputados de la nueva Provincia de Sucumbios, pero se reforma el Art. 85 de la Constitución por el Congreso Nacional en 1983 y es sancionada por el Presidente Hurtado en cuanto al período de duración Presidencial y de Diputados Nacionales en 4 años y de los diputados Provinciales a dos años en sus funciones

y la reelección pasando un periodo, ya se dan las primeras reformas a la Ley de Elecciones para tratar de evitar los inconvenientes producidos en el período parlamentario anterior, bajo estas reglas los bloques mayoritarios fueron : El de las listas 12 con 24 diputados que constituye el 33.80% de la representación parlamentaria y elegido con el 20% de los votos válidos, contrario a la ideología del Presidente de la República, el segundo bloque en importancia sería de la ideología del ejecutivo pero con apenas 9 diputados que corresponden al 12% de la representación parlamentaria y elegidos con el 11.45% de los votos válidos, mientras que el Ejecutivo fue elegido con el 51,54% de los votos válidos; luego existen otros pequeños bloques como el CFP con 7, el FRA con 6 el Partido Demócrata con 5 representantes y el resto de partidos con 1 o 2 diputados, esta conformación no permitió exista una buena relación que permita llevar adelante un proyecto de país, a pesar de que el representante del Ejecutivo demostró mucho carácter para llevar adelante sus proyectos inclusive traspasando resoluciones del poder legislativo.

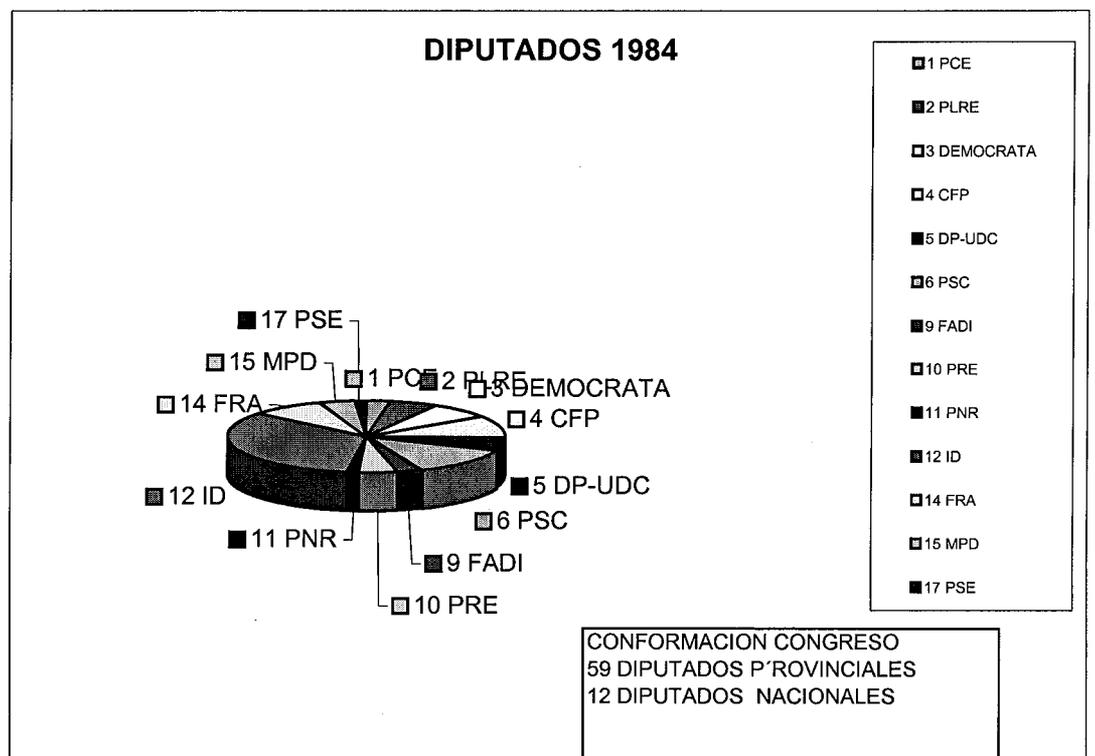
RESUMEN DE PARTICIPACIÓN CONGRESO 1984

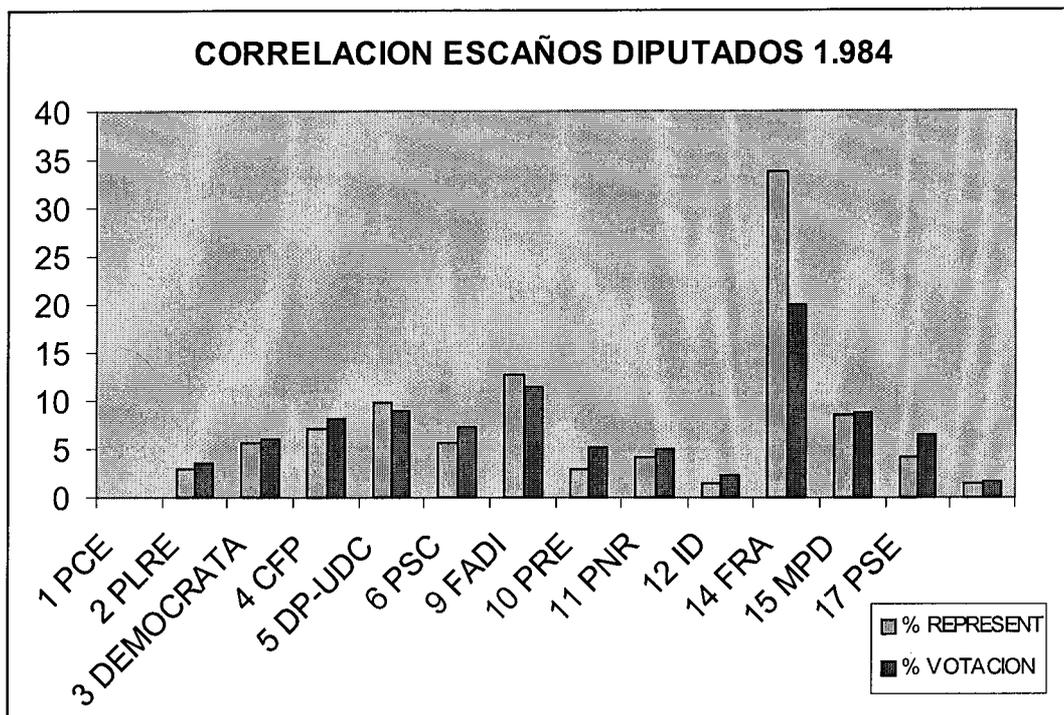
LISTAS	PROVIN CIALES	NACIONALES	TOTAL REPRE	% REPRESENT	% VOTACION
1 PCE	2		2	2.82	3.53
2 PLRE	4		4	5.63	5.97
3 DEMOCRATA	4	1	5	7.04	8.03
4 CFP	6	1	7	9.86	8.99
5 DP-UDC	3	1	4	5.63	7.32
6 PSC	7	2	9	12.68	11.45
9 FADI	1	1	2	2.82	5.13
10 PRE	2	1	3	4.23	5.06

11 PNR	1		1	1.41	2.24
12 VAYA	21	3	24	33.80	20.01
14 FRA	5	1	6	8.45	8.81
15 MPD	2	1	3	4.23	6.53
17 PSE	1		1	1.41	1.76
TOTALES	59	12	71		

Fuente : T.S.E.

ELABORACIÓN : Marilú Guerrero





CONFORMACION CONGRESO MEDIO PERIODO 1986

En función de las reformas efectuadas a la ley de Elecciones, el 1 de junio de 1986, se renuevan los 59 Diputados Provinciales con la participación parlamentaria de 13 listas y se mantienen los nacionales que fueron elegidos para cuatro años hasta el 1988, cambiando la conformación del congreso, la ID, de 24 representantes que correspondían al 33,80%, se queda con 17 que representan el 23.94%, mientras que el Partido que representa el Ejecutivo, las listas 6 PSC, de 7 diputados que equivalían al 12.68% incrementan a 14 que representan alrededor del 20%, que tampoco le garantizaba al ejecutivo mejorar las relaciones con el legislativo, lo que dio lugar a que se dieran los camisetos y compras de conciencia a fin de poder sacar adelante

proyectos remitidos por el ejecutivo, Lo cual de ningún modo coadyuvaba o apoyaba a la gobernabilidad en el país.

RESUMEN DE PARTICIPACIÓN CONGRESO 1986

LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES*	TOTAL REPRE	PORCENTAJES
1 PC	1		1	1.41%
2 PLR	3		3	4.23%
3 DEMO	1	1	2	2.82%
4 CFP	6	1	7	9.86%
5 DP	4	1	5	7.04%
6 PSC	12	2	14	19.72%
7 PCD	1		1	1.41%
9 FADI	2	1	3	4.23%
10 PRE	3	1	4	5.63%
12 VAYA	14	3	17	23.94%
14 FRA	3	1	4	5.63%
15 MPD	3	1	4	5.63%
17PSE	6		6	8.45%
TOTAL	59	12	71	100.00%

* DIPUTADOS NACIONALES ELEGIDOS 1984

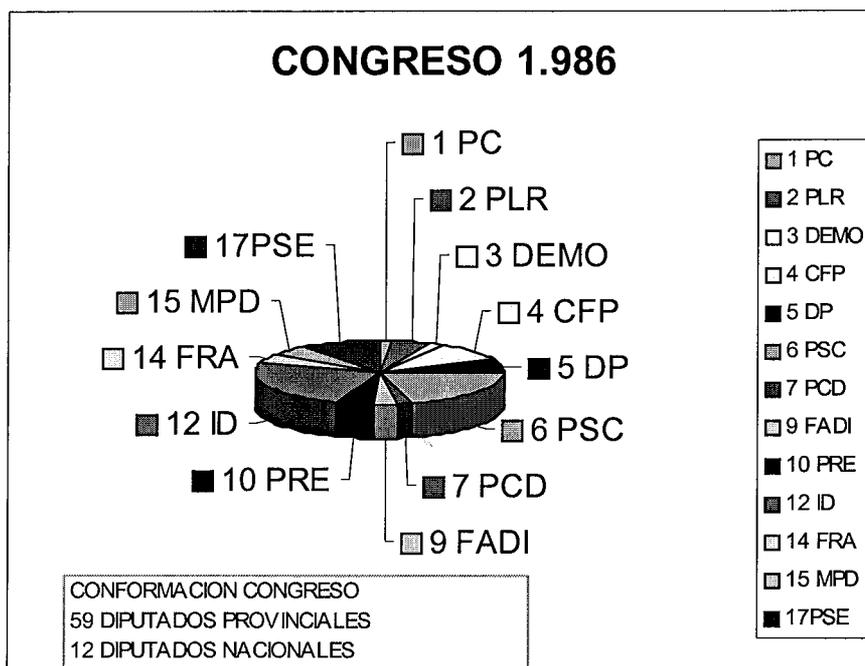
Fuente : T.S.E.

ELABORACIÓN : Marilú Guerrero

8 CNR	Ing. Guillermo Sotomayor Ing. Leonardo Droira	33.734	Coalición Nacional Republicana
10 PRE	Ab. Abdalá Bucaram Ortiz Arq. Hugo Caicedo Andino	535.482	Partido Roldosista Ecuatoriano
12 ID	Dr. Rodrigo Borja Cevallos Ing. Luis Parodí Valverde	744.409	Izquierda Democrática
13 APRE	Gral. Frank Vargas Pazzos	384.189	Acción Popular Revoluci,
17 PSE	Dr. Enrique Ayala Mora		Partido Socialista
14 FRA	Dr. Carlos Julio Emanuel Sr. Pedro José Arteta	102.708	Frente Radical Alfarista
15 MPD	Ab. Jaime Hurtado González Ab. Efraín Alvarez	152.970	Movimiento Popular Democrático

Una vez concluida los escrutinios de la primera vuelta que daban como finalistas a los binomios que representaban las listas 10 y 12 se convoca a elecciones de segunda vuelta para el 31 de Mayo de 1988, cuyos resultados son : Ab. Abdala Bucaram 46% y Dr. Rodrigo Borja Cevallos 54%, el mismo que se posesiona el 10 de agosto de 1988 para desempeñar un periodo de 4 años 1988-1992

10 PRE	Ab. Abdalá Bucaram Ortiz Arq. Hugo Caicedo Andino	1.448.498	46.00	Partido Roldosista Ecuatoriano
12 ID	Dr. Rodrigo Borja Cevallos Ing. Luis Parodi Valverde	1' 700.648	54.00	Izquierda Democrática



1.3 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1988 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO

De acuerdo a lo que establecía la Constitución el Tribunal Supremo, convoca a elecciones presidenciales para el 31 de Enero de 1988 en el que participan 10 partidos representados por los siguientes binomios y obtuvieron la siguiente votación:

2 PLR	Dr. Miguel Ángel Albornoz Sr. Roberto Gouldbaum	48.970	Partido Liberal
4 CFP	Dr. Ángel Duarte Valverde Ec. Teresa Minuche	239.056	Concentración de Fuerzas Populares
5 DP	Dr. Jamil Mahuad Wuit Ing. Juan José Pons	351.787	Democracia Popular
6 PSC	Arq. Sixto Duran Ballen Ing. Pablo Baquerizo Nassur	447.666	Partido Social Cristiano Partido Conservador

CONFORMACIÓN FUNCION LEGISLATIVA 1988

Con las elecciones de primera vuelta el 31 de enero de 1988, se eligen 59 diputados provinciales y 12 Diputados Nacionales con las mismas reglas de 1988, en esta elección sé muy clara la influencia del candidato Presidencial en la designación de Diputados el bloque mayoritario es la izquierda democrática partido que tiene la representación del ejecutivo, y que en legislativo cuenta con 17 diputados que corresponde al 24 % de la representación, el segundo bloque en importancia constituyó el del partido Social Cristiano con 13 diputados y el 18% de la representación, a parte de estos bloques existen unos pequeños formados con 7 y 5 diputados que equivalen al 7 y 10 de la representación parlamentaria y que corresponden a los partidos: CFP, Democracia Popular, PRE y el Partido Socialista, los restantes 7 partidos que integran el Congreso apenas tienen entre 1 y dos representaciones. Como vemos se mantiene la misma conformación del Congreso sin mayorías fuertes, aunque este caso el mayor bloque parlamentario pertenece al Partido de Gobierno, pero que de igual forma no garantiza una gobernabilidad, puesto que no constituye al menos la mitad de la representación para poder garantizar una relación adecuada entre Ejecutivo y Legislativo

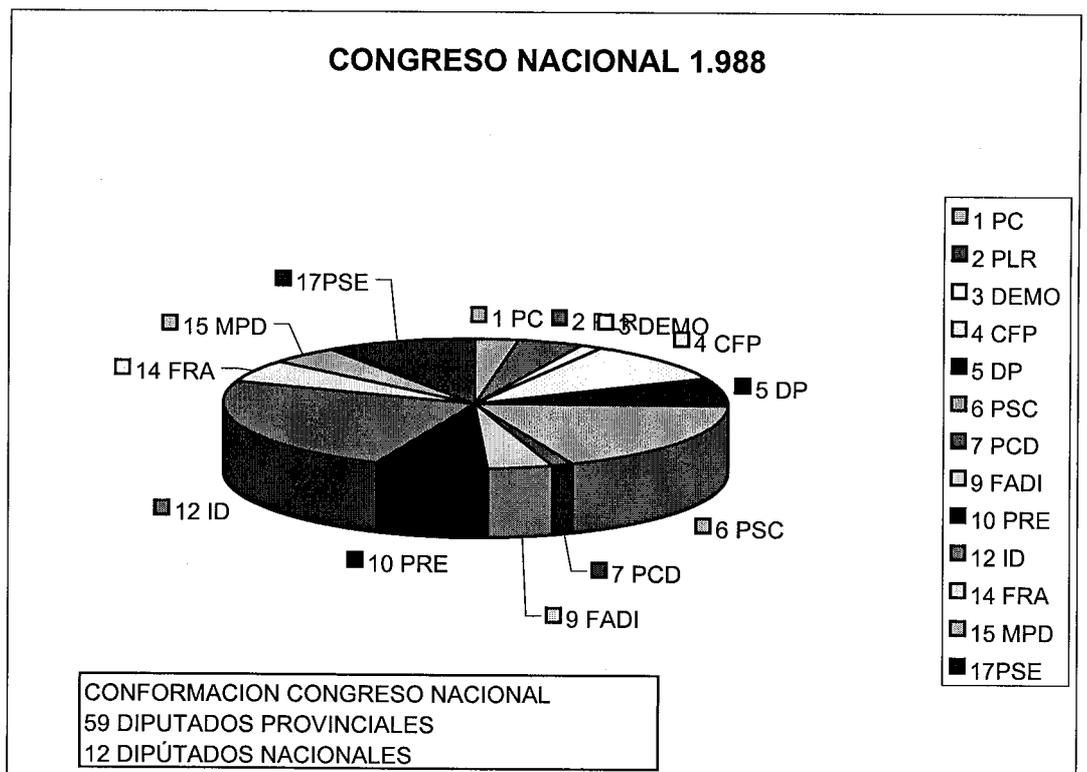
RESUMEN PARTICIPACIÓN CONGRESO 1988

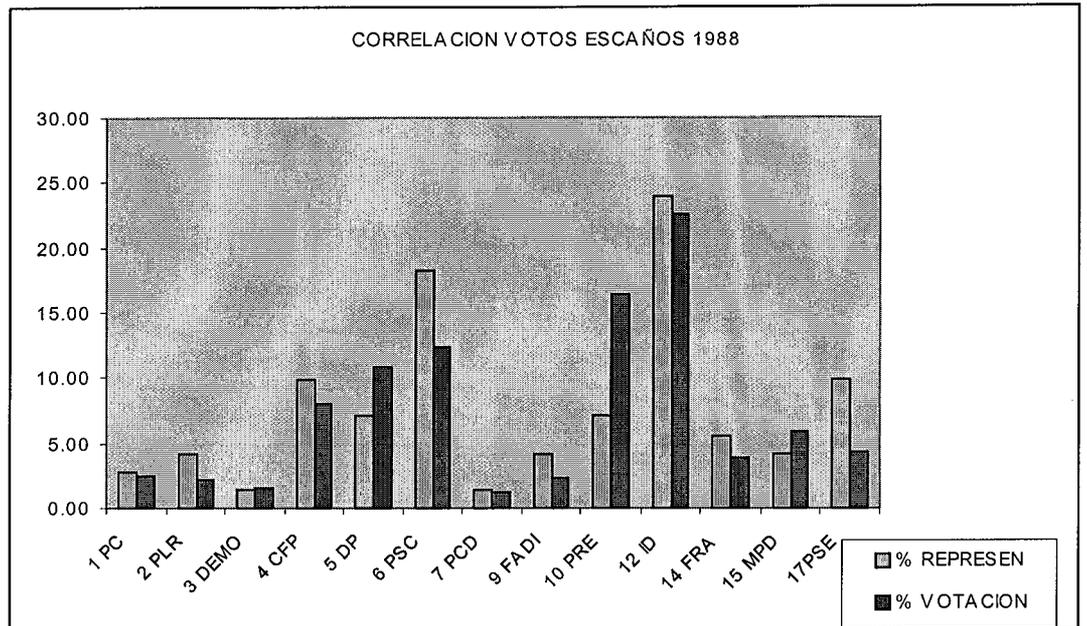
LISTAS	PROVINCIA LES	NACIONALE S	TOTAL	% REPRESEN	% VOTACIÓN
1 PC	1	1	2	2.82	2.55
2 PLR	3		3	4.23	2.12
3 DEMO	1		1	1.41	1.55
4 CFP	6	1	7	9.86	8.09
5 DP	4	1	5	7.04	10.88

6 PSC	12	1	13	18.31	12.42
7 PCD	1		1	1.41	1.20
9 FADI	2	1	3	4.23	2.32
10 PRE	3	2	5	7.04	16.33
12 ID	14	3	17	23.94	22.62
14 FRA	3	1	4	5.63	3.94
15 MPD	3		3	4.23	5.85
17PSE	6	1	7	9.86	4.31
	59	12	71	100.00	

FUENTE: T.S.E

ELABORACIÓN: Marilú Guerrero Flores





CONFORMACION CONGRESO MEDIO PERIODO 1990

De acuerdo a las reformas aprobadas para 1996, se renueva el Congreso a otro medio periodo buscando que las fuerzas parlamentarias se equilibren, pero esto más bien de lo que podemos analizar resulta contraproducente para un fortalecimiento del Ejecutivo, debido a que a medio periodo los gobiernos se han desgastado y los candidatos que pertenecen a las listas de gobierno reciben el voto de censura de la oposición. El 17 de junio del noventa se realizaron estas elecciones que dieron lugar a una conformación del Congreso, a los 12 Diputados Nacionales elegidos en el 88 se suman 59 Diputados Provinciales que fueron elegidos como se observa en el cuadro de Resumen Elecciones 1990. El partido Social Cristiano logra 15 escaños 3 más de los que alcanzó en las elecciones del 88, mientras que la ID partido de gobierno, baja de 14 a 11 diputados para 1990. El PRE. Es uno de los partidos que mayores ventajas obtuvo en estas elecciones de medio periodo, de 3 aumento a 10 diputados, sin embargo podemos ver que se sigue

manteniendo la tendencia de conformación del Congreso sin partidos fuertes que viene desde 1979

RESUMEN PARTICIPACIÓN CONGRESO 1990

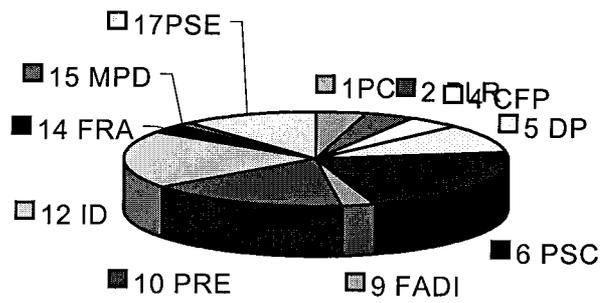
LISTAS	PROVINCIA LES	NACIONA LES	TOTAL S	% REPRESEN T	%VOTACI ON
1PC	2	1	3	4.23	4.24
2 PLR	3		3	4.23	3.31
4 CFP	2	1	3	4.23	4.16
5 DP	6	1	7	9.86	10.05
6 PSC	15	1	16	22.54	24.46
9 FADI	1	1	2	2.82	2.1
10 PRE	10	2	12	16.90	14.81
12 ID	11	3	14	19.72	13.04
14 FRA	1	1	2	2.82	4.19
15 MPD	1		1	1.41	4.97
17PSE	7	1	8	11.27	8.87
TOTALES	59	12	71	100.00	

* DIPUTADOS NACIONALES ELEGIDOS 1988

Fuente: T.S.E

ELABORACIÓN: Marilú Guerrero

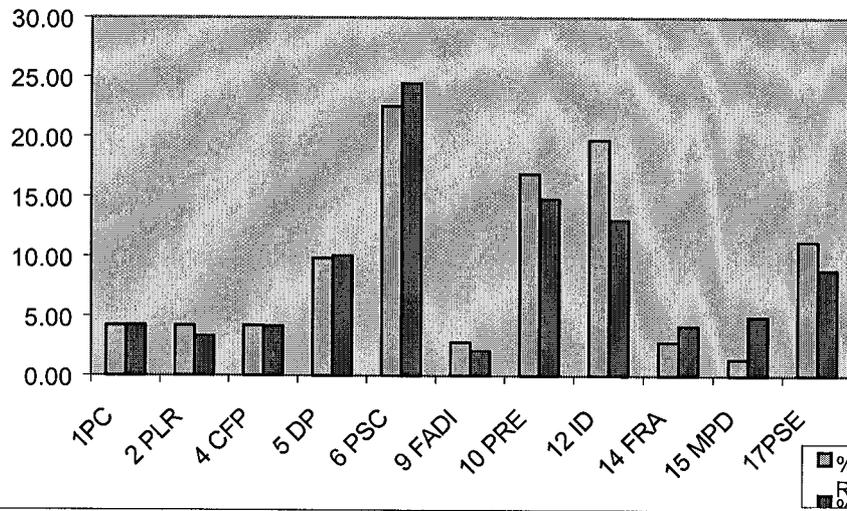
CONFORMACION DEL CONGRESO 1.990



- 1PC
- 2 PLR
- 4 CFP
- 5 DP
- 6 PSC
- 9 FADI
- 10 PRE
- 12 ID
- 14 FRA
- 15 MPD
- 17PSE

CONFORMACION DEL CONGRESO
 59 DIPUTADOS NACIONALES
 12 DIPUTADOS NACIONALES

CORRELACION VOTOS ESCAÑOS 1990



■ % REPRESENTACION
 ■ % VOTACION

1.4 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1992 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO.

Después de la Presidencia de Rodrigo Borja que constituyo un período de relativa tranquilidad social y económica , pero que se perdió la oportunidad para realizar los cambios coyunturales que necesitaba el país, puesto que el Presidente tuvo a su haber un Congreso Nacional con relativa mayoría , Corte Supremo de Justicia a Su favor y demás Organismos del Estado, se convoca a Elecciones Presidenciales para el 17 de mayo de 1992 , se inscriben 11 binomios que después de los escrutinios realizados por el Tribunal Supremo Electoral obtienen los siguientes resultados:

2 PLR	César Chiriboga Zoila Manzo	32.820	Partido Liberal Radical Ecuatoriano
4 CFP	Averroes Bucaram Patricio del Pozo	11.465	Concentración de Fuerzas Populares
5 DP	Vladimiro Álvarez Reinaldo Yanchapaxi	64.561	Democracia Popular
6 PSC	Jaime Nebot Saddi Galo Vicente Vela	855.177	Partido Social Cristiano
8 PUR	Sixto Duran Vallen Alberto Dahik	1.089.138	Partido Unidad Republicana
9 FADI	Gustavo Alberto Iturralde Edison Fonseca Garzón	15.771	Frente Amplio de Izquierda
10 PRE	Abdala Bucaram Marco Proaño Maya	750.439	Partido Roldosista Ecuatoriano
12 ID	Raúl Baca Carbo Jorge Gallardo	288.628	Izquierda Democrática
13 APRE	Frank Vargas Pazzos Jorge Larrea Cuenca	107.808	Acción Popular Revolucionaria

			Ecuatoriana
15 MPD	Fausto Moreno Sánchez	65.510	Movimiento Popular
	Carlos Carrillo Muella		Democrático
17 PSE	León Roldos Aguilera	88.250	Partido Socia
	Alejandro Pérez		

Una vez realizados los escrutinios de las elecciones del 17 de Mayo de 1992, El Tribunal Supremo convoca a elecciones de Segunda Vuelta para el 5 de julio de 1992, con la participación de los dos binomios que alcanzaron la mayor votación, que representaban a las listas 6 Partido Social Cristiano y 8 Partido Unión Republicana, los cuales obtienen el 42.68% y el 57.32% respectivamente. Siendo designada para el Periodo 1992-1996 El Arq. Sixto Duran Ballen y su binomio el Econ. Alberto Dahik como representantes del Ejecutivo.

6 PSC	Jaime Nebot Saddi	1.557.444	42.68%	Partido Social
	Galo Vicente Vela			Cristiano
8 PUR	Sixto Duran Ballen	2.159.212	57.32%	Partido Unidad
	Alberto Dahik			Republicana

CONFORMACION DE LA FUNCION LEGISLATIVA

En las elecciones del 17 de Mayo de 1992 se eligen además, los Representantes al Congreso Nacional, en un número de 12 Diputados Nacionales y 65 Diputados Provinciales incrementándose 5 diputados Provinciales, con relación al 90, debido a los resultados del censo de 1990, se dieron luego del proceso electoral, por lo que su aplicación se da para 1992, el incremento se da en las Provincias de: uno en la provincia de Azuay, uno en la Provincia del Guayas, uno en la Provincia

de los Rios, y 2 en la Provincia de Pichincha . Luego de estas elecciones el Congreso queda conformado por 12 partidos políticos con un bloque mayoritario de 21 diputados que representaban el 27 % del Congreso Nacional, seguido por el Partido de Gobierno PUR con 12 Diputados a los cuales se sumaban los 4 representantes del Partido Conservador , llegando entre los dos a una representación del 20% menor a la del Partido Social Cristiano, que se convertiría en su oponente, y el del PRE con 15 diputados representando casi el mismo 20 % del partido de Gobierno, luego dos bloques con 8 y 6 Diputados conformados por la Izquierda democrática y la Democracia Popular respectivamente, y el resto de partidos con uno o dos diputados que son los que se prestan al juego del mejor postor . De igual forma vemos que esta conformación del Congreso Nacional no garantiza las mejores relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo y que de ninguno modo pueda ayudar a llevar adelante un proceso de Gobernabilidad, menos con un bloque mayoritario como el del Partido Social Cristiano, resentido con el Mandatario por haberse desafiado de sus filas.

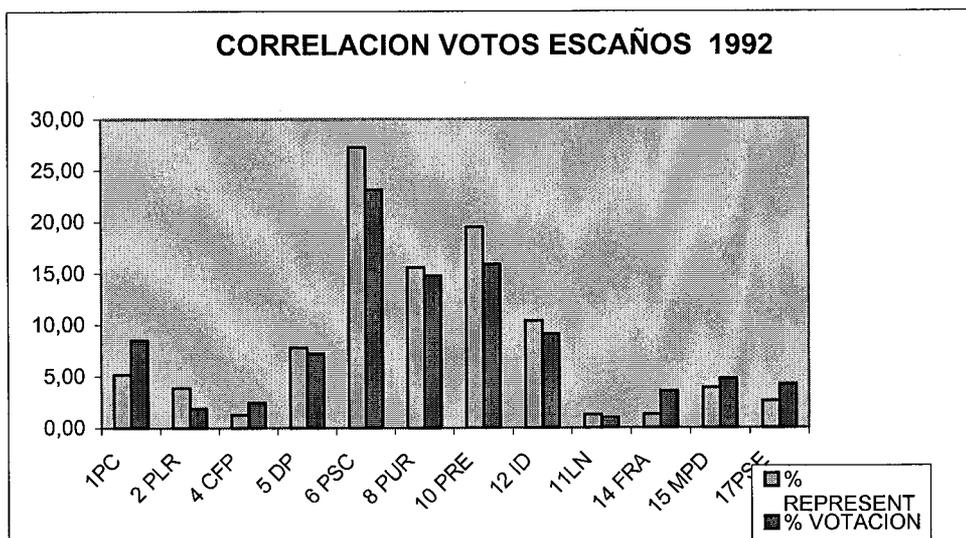
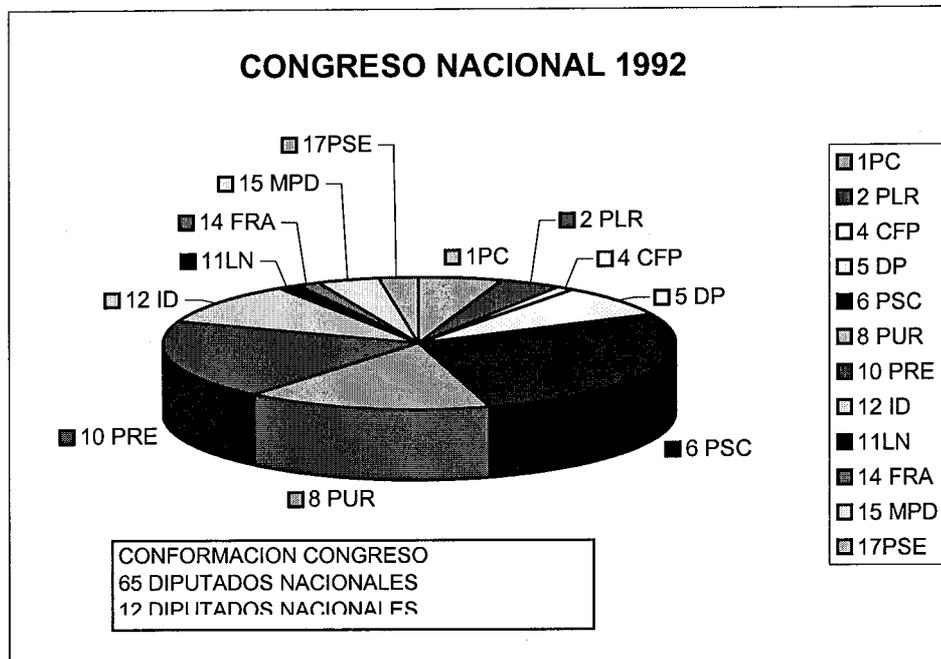
RESUMEN PARTICIPACIÓN CONGRESO 1992

LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES	TOTAL REPR	% REPRESENT	% VOTACIÓN
1PC	4		4	5.19	8.52
2 PLR	2	1	3	3.90	1.91
4 CFP	1		1	1.30	2.45
5 DP	5	1	6	7.79	7.2
6 PSC	18	3	21	27.27	23.13
8 PUR	10	2	12	15.58	14.78
10 PRE	13	2	15	19.48	15.9
12 ID	7	1	8	10.39	9.1
11LN	1		1	1.30	0.99

14 FRA	1		1	1.30	3.58
15MPD	2	1	3	3.90	4.8
17 PSE	1	1	2	2.60	4.24
TOTALES	65	12	77	100	

FUENTE: T.S.E

ELABORACIÓN: Marilú Guerrero F.



ELECCIONES MEDIO PERIODO DIPUTADOS 1994

De acuerdo al Art. 85 de la Constitución se convoca a las elecciones para la renovación de los 65 Diputados Provinciales para el primero de mayo de 1994 con las mismas reglas de 1990, luego de los escrutinios realizados por cada Tribunal Provincial Electoral, el Congreso Nacional modifica su estructura incrementándose los diputados del Partido Social Cristiano de 21 a 26 que constituyó el 33% de la representación. El Partido de gobierno se reduce a 3 Diputados con lo que se agrava su problema de gobernabilidad, en este periodo inclusive el Partido Social Cristiano con la consolidación de su bloque, destituye al Vicepresidente el cual tiene que abandonar el país.

RESUMEN PARTICIPACIÓN CONGRESO 1994

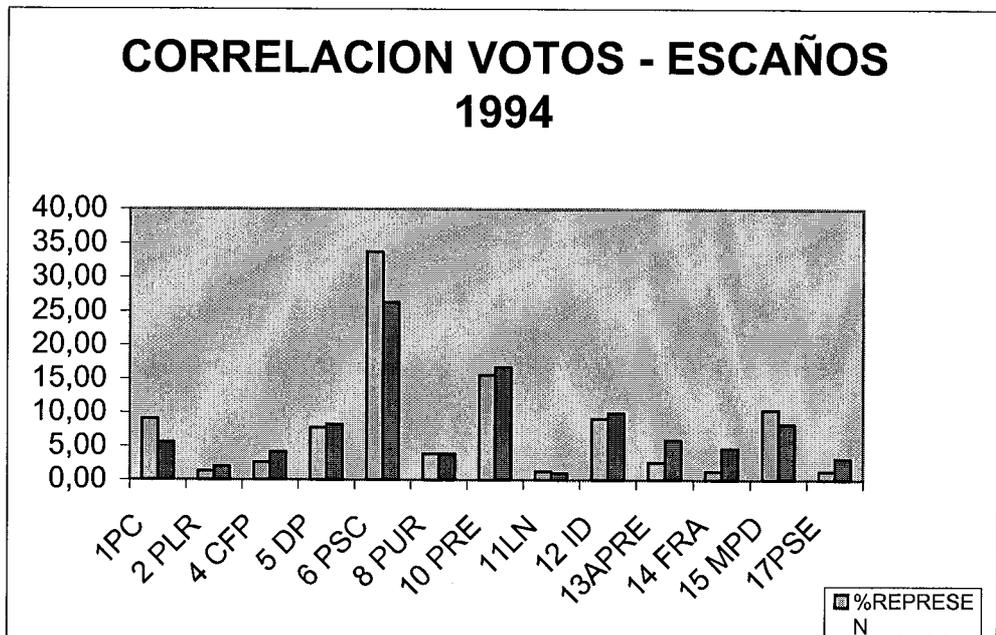
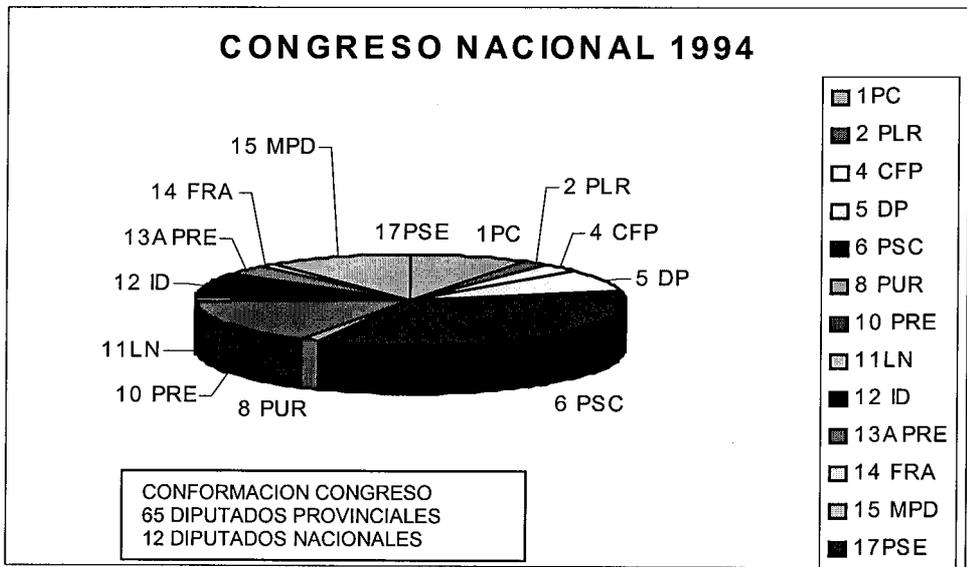
LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES	TOTAL REPREST.	%REP RESEN	% VOTOS
1PC	6	1	7	9.09	5.61
2 PLR	1		1	1.30	2.00
4 CFP	2		2	2.60	4.19
5 DP	5	1	6	7.79	8.23
6 PSC	23	3	26	33.77	26.36
8 PUR	1	2	3	3.90	3.90
10 PRE	10	2	12	15.58	16.78
11LN	1		1	1.30	1.03
12 ID	6	1	7	9.09	9.97
13APRE	2		2	2.60	5.96
14 FRA	1		1	1.30	4.70

15 MPD	7	1	8	10.39	8.28
17PSE		1	1	1.30	3.19
	65	12	77	100.00	

*DIPUTADOS NACIONALES ELEGIDOS 1992

FUENTE: T.S.E

ELABORACIÓN: Marilú Guerrero Flores



1.5 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1996 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO

De acuerdo con la Ley de Elecciones el Tribunal Supremo Electoral convoca a elecciones presidenciales y de diputados Nacionales y Provinciales el 19 de mayo 1996, en dichas elecciones participan 8 partidos políticos y por primera vez se da la participación de una alianza conformada por los partidos: Liberal Radical y Frente Radical Alfarista. Su participación se da a través de los siguientes binomios:

2-14	Ricardo Noboa Bejarano Francisco Huerta M.	115.033	Partido Liberal Radical Frente Radical Alfarista
5	Rodrigo Paz Delgado Ramiro Larrea Santos	513.464	Democracia Popular
6	Jaime Nebot Saddi Diego Cordoves Z.	1.035.101	Partido Social Cristiano
10	Abdala Bucaram Ortiz Rosalía Arteaga	1.001.071	Partido Roldosista Ecuatoriano
13	Frank Vargas Pazzos Leonardo Vicuña	187.935	Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriano.
15	Juan José Casteló Lenín Rosero Cisneros	89.472	Movimiento Popular Democrático
18	Freddy Ehelers Zurita Rosana Vinuesa Estrada	785.124	Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País
19	José Gallardo Román Julio Molina Flores	46.464	
20	Jacinto Velásquez Tito Yépez Jiménez	36.080	

Una vez concluida la primera vuelta electoral quedan como finalistas las listas 6 y 10 , y se convoca a elecciones de segunda vuelta para el 7 de Julio de 1996. En estas elecciones en representación de las listas 6 el Ab. Jaime Nebot Saddi obtiene el 45.79% ; y el Ab Abdala Bucaram en representación de las listas 10 obtiene el 54.21% convirtiéndose en el nuevo mandatario del país para el período 1996 – 2000 , periodo que no concluye y es derrocada en Febrero de 1997 y sustituido por el Presidente del Congreso Nacional de ese entonces Dr. Fabián Alarcón Ribera.

Segunda Vuelta

Jaime Nebot Saddi	1.873.398	45.79%	Partido Social Cristiano
Diego Cordovez Z			
Abdala Bucaram Ortiz	2.218.066	54.21%	Partido Roldosista
0 Rosalía Arteaga			Ecuatoriano

CONFORMACION DE LA FUNCION LEGISLATIVA

El 19 de Mayo e 1996 se convoca además a elección de 12 Diputados Nacionales y 70 Diputados Provinciales. Para esta elección se aplican las reformas Constitucionales aprobadas en la Consulta popular de 28 de agosto de 1994 , reelección inmediata de diputados y participación de los candidatos independientes sin embargo en la conformación del Congreso no llegan a tener una participación efectiva a penas se cuenta con dos diputados independientes elegidos en la Provincia del Guayas , pero debido al protagonismo que tuvo el matemático Juan José Illingworth.

Entre los bloques mayoritarios del Congreso se sigue manteniendo el Partido social Cristiano con 27 Diputados que representan el 33% , el PRE con 16 diputados tiene el 20% de la representación , la Democracia Popular con 12 diputados que corresponde al 15% de la representación, la Izquierda democrática tiene en este congreso una participación muy pobre con 6 diputados equivalente al 7 % , aparece en el escenario el movimiento indígena con una participación significativa 9 diputados correspondientes al 11% de la representación y el resto de partidos pequeños como siempre con 1 o dos diputados. De igual forma que los congresos anteriores esta conformación no coadyuva a la gobernabilidad del país, y es importante destacar que mientras el Presidente es elegido con el 54.47% su partido tienen un representación de apenas el 20% que no le garantiza una mayoría para la toma de la decisiones en el legislativo ni para poder contrarrestar a la oposición que en este periodo se demostró particularmente dura que inclusive llevo a derrocar al propio Presidente de la República.

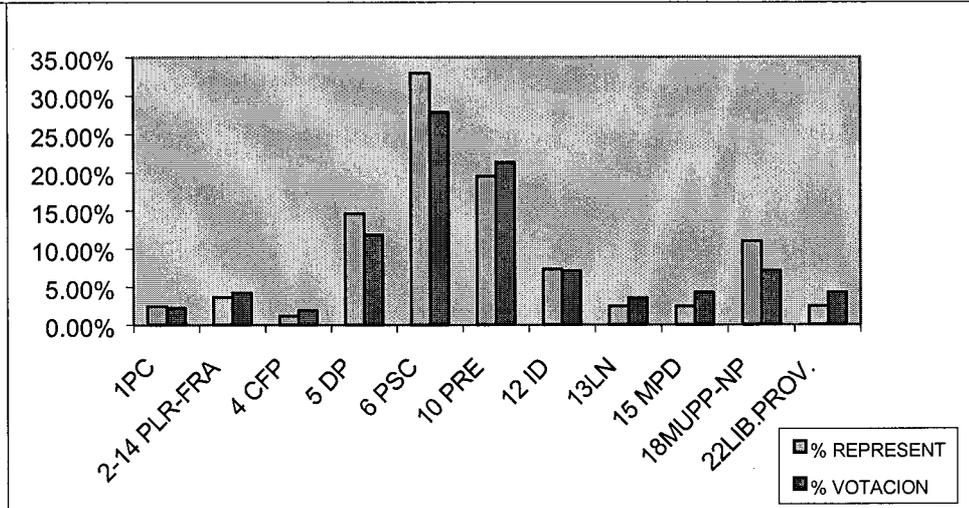
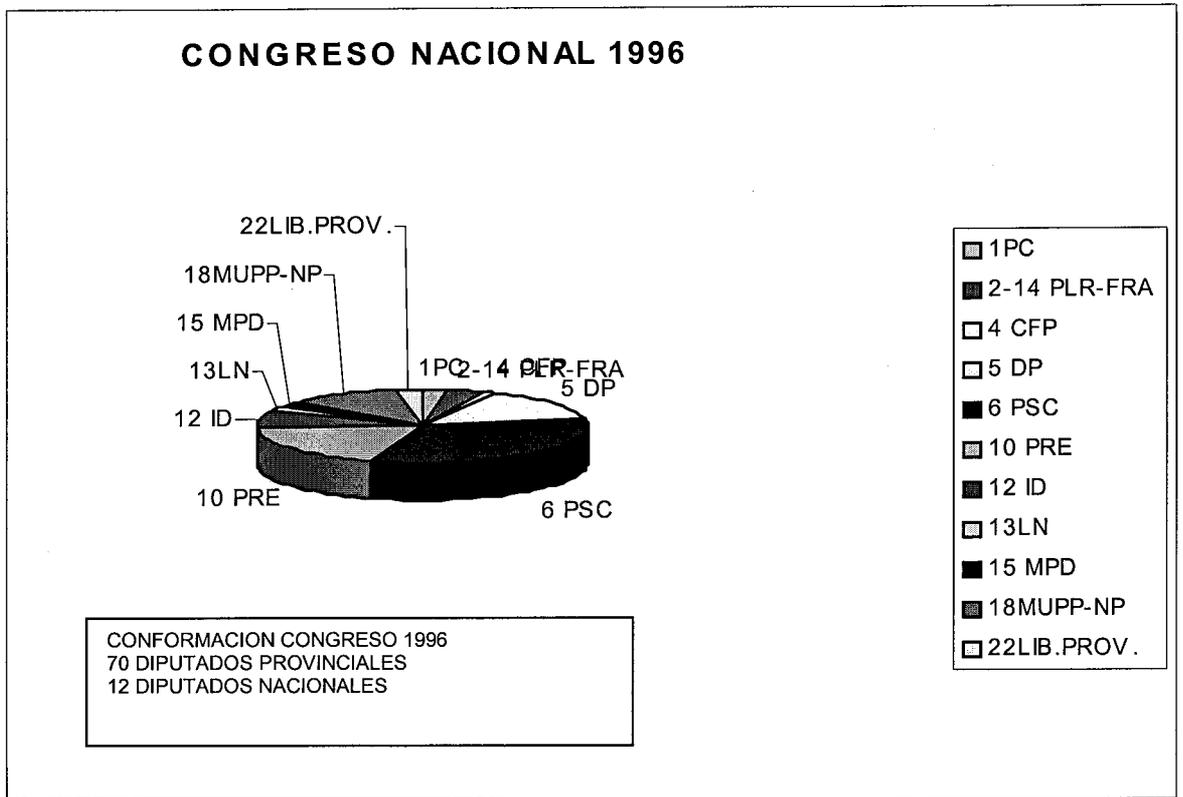
RESUMEN PARTICIPACIÓN CONGRESO 1996

LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES	TOTAL REPRES	% REPRESENT	% VOTACION
1PC	2		2	2.44%	2.26%
2-14 PLR-FRA	2	1	3	3.66%	4.20%
4 CFP	1		1	1.22%	1.93%
5 DP	11	1	12	14.63%	11.86%
6 PSC	23	4	27	32.93%	27.89%
10 PRE	16		16	19.51%	21.32%
12 ID	3	3	6	7.32%	7.13%
13LN	2		2	2.44%	3.51%
15 MPD	1	1	2	2.44%	4.26%

18MUPP-NP	7	2	9	10.98%	7.13%
22LIB.PROV.	2		2	2.44%	4.23%
TOTAL	70	12	82	100.00%	

FUENTE: T.S.E

ELABORACION: Marilú Guerrero F.



1.6 CONFORMACIÓN DEL LEGISLATIVO 1998 Y SU RELACION CON EL EJECUTIVO

Para poder analizar las elecciones de este periodo tenemos que remitirnos a la destitución del Presidente Bucaram quien inicialmente debía gobernar desde 1996 hasta el 2000, pero una vez que fue destituido y que sume la presidencia el Dr. Fabián Alarcón y a toda la descomposición política que se vivía en este entonces se decide mediante consulta popular convocar a Elecciones de Asamblea Constituyente para que lleve adelante un proyecto de reforma política a fin de cambiar la Constitución y las reglas que hasta ese entonces habían aplicado en cada una de las elecciones y que no habían permitido fortalecer el presidencialismo y la gobernabilidad en el país.

Se resuelve que el Tribunal Supremo Electoral convoque a elecciones Presidenciales y de Diputados nacionales y provinciales para el 31 de mayo de 1998, para lo cual la Asamblea constituyente emite disposiciones transitorias que se deben aplicar en este proceso, las cuales se publican en el registro oficial No. 265 de 27 de febrero de 1998. Entre estas disposiciones, en la undécima autoriza al Tribunal Supremo Electoral para que emita el instructivo correspondiente para llevar adelante este proceso. Por otra parte el Congreso Nacional que se hallaba en funciones reforma la Ley de Elecciones. Bajo estas circunstancias y con las nuevas normas emitidas por la Asamblea Constituyente se convoca a elecciones Presidenciales y de Diputados en la cual participan 12 binomios que representaban a los siguientes partidos políticos:

5 DP	Jamil Mahuad Witt Gustavo Noboa Bejarano	1'342.114	34.9%	Democracia Popular
10PRE	Alvaro Noboa Pontón Alfredo Castillo Bujase	1'022.667	26.60%	Partido Roldosistas Ecuatoriano
11 AN	Rosalía Arteaga S. Guido H. Carranza Acosta	195.000	5.07%	Alianza Nacional
12 ID	Rodrigo Borja Cevallos Carlos G. Baquerizo As	619.581	16.11%	Izquierda Democrática
15 MPD	María Eugenia Lima Ricardo Ramírez A	97.522	2.53%	Movimiento Popular Democrático
18 MCNP	Freddy Ehelers Zurita Jorge Gallardo Zavala	566.917	14.7 %	Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik

Una vez concluida la primera vuelta electoral y teniendo como candidatos finalistas a los binomios pertenecientes a las listas 5 Democracia popular y 10 Partido Roldosista Ecuatoriano se convoca a la segunda vuelta electoral para el 12 de Julio de 1998 . De estas elecciones se tienen como resultado el 48.83% de votos válidos para el binomio Ab. Alvaro Noboa Pontón y Alfredo Castillo que representaba a las lista 10 PRE y el 51.16% para el binomio conformado por los doctores Jamil Mahuad Witt y Gustavo Noboa B. El Dr. Mahuad es elegido Presidente de la República y posteriormente en 1999 destituido y reemplazado por su vicepresidente quien es el actual presidente y parece que concluiría el periodo para el que fue electo este binomio 1998-2002

Segunda Vuelta

5 DP	Jamil Mahuad Witt Gustavo Noboa B	2'242.836	51.16%	Democracia Popular
10 PRE	Alvaro Noboa Pontón Alfredo Castillo Bujase	2'140.628	48.83%	Partido Roldosista Ecuatoriano

ESTRUCTURACION DEL CONGRESO NACIONAL

Como ya se dijo anteriormente la Asamblea Nacional Constituyente dicta mediante registro Oficial No. 265 de febrero de 1998 normas transitorias para la elección de 1998, (anexo 1) en estas normas se ratifica el sistema de listas y entrelistas para las elecciones plurinacionales y la elección a los más votados para Diputados Provinciales, Consejeros, Concejales y los 20 diputados Nacionales en lista cerrada y se aplicara la formula de divisores continuos o Método de Hon't para la asignación de escaños.

En incremento de 12 Diputados Nacionales a 20 no he podido encontrar una razón lógica o bajo que consideración se aprobó a no ser la necesidad de tener una mayor representación los partidos políticos. De igual forma se cambia la base de electores para la elección de Diputados Provinciales de Trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil según el Art. 85 de la Constitución de 1979 a doscientos mil habitantes o fracción que pase de cincuenta mil Art. 126 de la nueva Constitución, con lo cual se llega a 101 Diputados Provinciales .

Con estas reglas se conforma el nuevo congreso Nacional en el cual según el cuadro adjunto el bloque mayoritario se constituyo el correspondiente a las listas 5 Democracia Popular con 32 Diputados

equivalente al 26.45 % de la representación parlamentaria, seguido por los bloques de las listas 6 Partido Social Cristiano conformado por 26 diputados que corresponden al 21% de la representación y el de las listas 10 PRE con 24 diputados que representa el 20% , el resto de partidos tienen una representación mucho menor. Es importante destacar en esta elección los representantes de las alianzas que no llegan a ser el 1% de la representación parlamentaria y que no han permitido la conformación de bloques fuertes que fue supuestamente la idea de la reforma realizada por la asamblea.

Cabe indicar que la Asamblea también dio por terminado el periodo de los 12 Diputados Nacionales que fueron elegidos en 1988 y que tenían un periodo de funciones de cuatro años es decir hasta el 2000.

Para estas elecciones de Diputados Nacionales se tuvo 480 candidatos de los cuales se debía escoger 20 , para Diputados Provinciales existieron 2.372 candidatos de los cuales se debía escoger 101

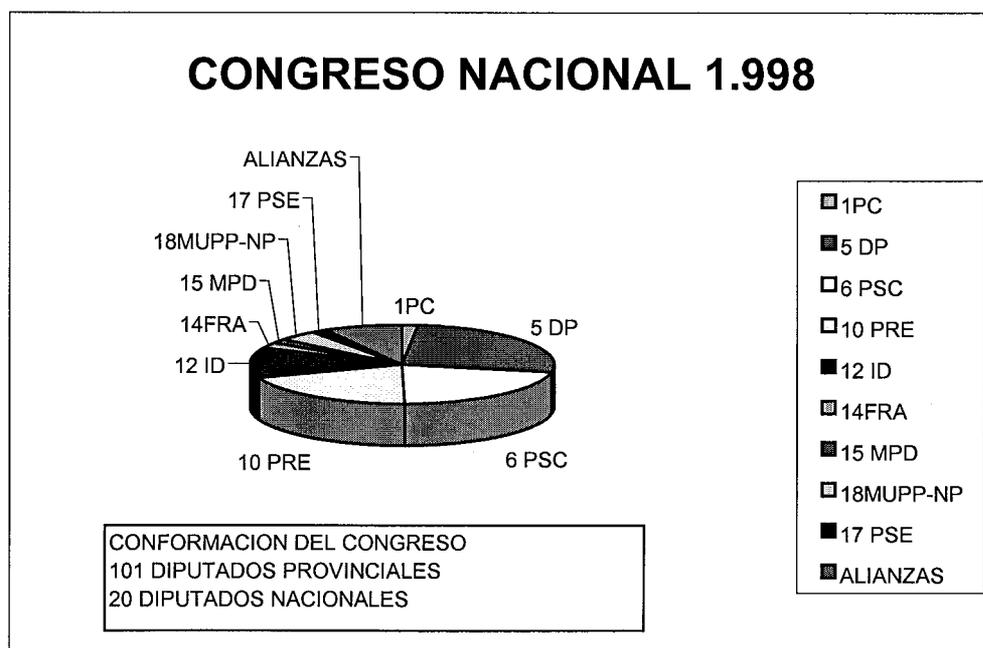
RESUMEN PARTICIPACIÓN EN EL CONGRESO 1998

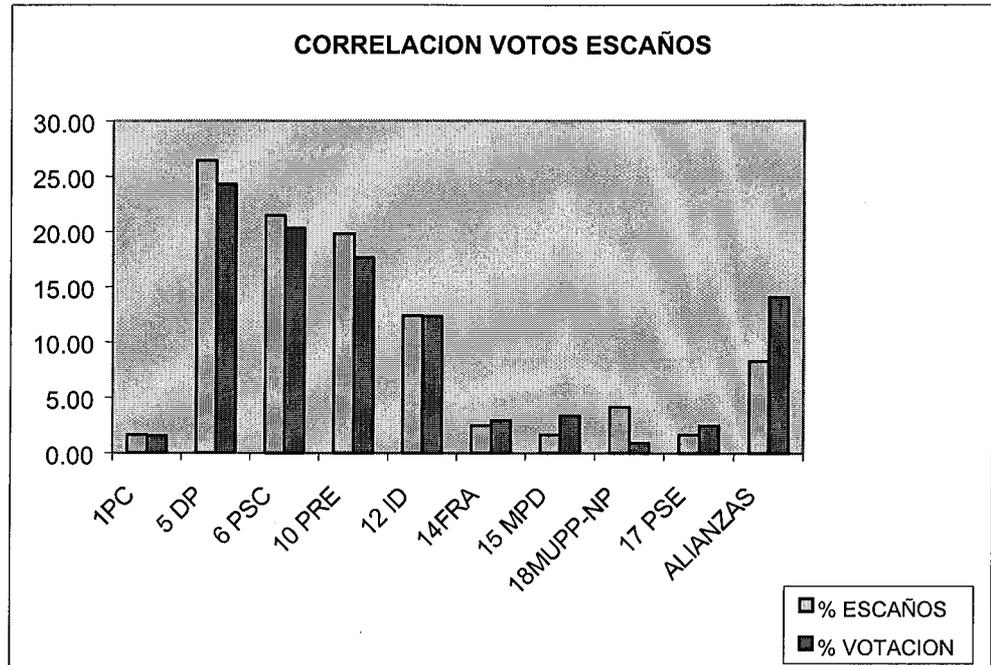
LISTAS	PROVINCIALES	NACIONALES	TOTAL REP	% REPRESENTA	% VOTACION
1PC	1	1	2	1.65%	1.56
5 DP	28	4	32	26.45%	24.30
6 PSC	21	5	26	21.49%	20.32
10 PRE	20	4	24	19.83%	17.70
12 ID	12	3	15	12.40%	12.34
14FRA	3		3	2.48%	2.95

15 MPD	1	1	2	1.65%	3.38
17 PSE		1	1	0.83%	0.89
18MUPP-NP	4	1	5	4.13%	2.47
1-14 PCE-FRA	1		1	0.83%	
12 – 22 ID-MSI	1		1	0.83%	
12-17-18	1		1	0.83%	
21-17 CNP-PSFA	1		1	0.83%	
21-18-17	1		1	0.83%	
4-6 CFP- PSC	1		1	0.83%	
5-14 DP-UAFRA	1		1	0.83%	
5-18 DP-UPPNP	1		1	0.83%	
5-20	1		1	0.83%	
5-6-12 DP-PSC-ID	2		2	1.65%	
TOTAL	101	20	121	100.00%	85.91

FUENTE: T.S.E.

ELABORACIÓN: Marilú Guerrero





Este proceso electoral es subgéneris debido a las normas que se aplicaron un sistema electoral que me atrevería a llamar híbrido puesto que se eligen dignidades a través del sistema del más votado en distritos provinciales que se elegían 7, 14, 18 representantes lo que dio lugar a que cada elector tuviera que fraccionar su voto de acuerdo al número de dignidades elegirse en cada provincia, según Dietrich Nole el sistema del más votado se aplica para distritos uninominales es decir donde se elige un representante. Ha dado opción a tantas distorsiones entre las cuales puedo ejemplarizar al menos una .

ELECCIONES DE DIPUTADOS: 1998**PICHINCHA:**

Papeletas válidas	797.565	
	<u> x 14</u>	Diputados
	11'165.910	Opciones de

voto

Votos asignados a los candidatos 7'728.839

Diferencia 3' 437.071 opciones
de voto no

contabilizados, es decir, el 30.78% de los votos consignados, cuyo real numero y causa nadie puede certificar.

GUAYAS:

Papeletas válidas	973.561
	<u> x 18</u>

Diputados

17'524.278

Opciones de voto

Votos asignados a los candidatos 11'780.440

Diferencia 5'743.838 opciones de
los votos consignados, cuyo real número y causa nadie puede certificar.

Así, nunca puede darse el "VOTO IGUAL" garantizado por la Constitución, que se traduce en:

UN VOTANTE
UNA PAPELETA
UN VOTO

Así mismo, nunca puede haber una estadística clara en base a datos confiables.

2. EL REGIMEN POLÍTICO Y LA GOBERNABILIDAD

- **La calidad de la democracia:** La "calidad" de la democracia tiene varios componentes. En primer término, dice relación con la estabilidad de las reglas del juego y el respeto que los actores les conceden, Se vincula con la voluntad efectiva de los ciudadanos y autoridades para llevar adelante sus actividades de acuerdo con las normas inherentes a este sistema de gobierno y a acatar sus resultados, independientemente de las consecuencias que tengan para cada uno. En segundo término, se vincula a la efectiva vigencia de los derechos y garantías civiles y políticos que forman parte de su estructura normativa, y al grado en que estos se plasman en la práctica. En tercer lugar, se relaciona con el grado en que efectivamente estas reglas y procedimientos logran los objetivos formales de esta forma de gobierno: el autogobierno y la participación de las personas en la formación de la voluntad política, de las políticas y programas estatales y el grado en que los ciudadanos se ven, en los hechos, involucrados en la gestión de las dimensiones públicas de su existencia. Finalmente, también es posible vincular a la democracia con el logro de otros objetivos, no

estrictamente políticos, como proporcionar a las personas oportunidades razonables de llevar una vida digna y humana, satisfacer sus necesidades básicas, promover su autodesarrollo y acceder con razonable igualdad a las ventajas y bienes de la vida en común. La primera dimensión dice relación con la vigencia de un marco normativo mínimo, el segundo con los derechos básicos de la persona humana, el tercero con sus derechos políticos y la libertad y el cuarto con los derechos sociales y económicos y con el logro de una cuota aceptable de igualdad.

La Constitución de 1978 consagra y amplía considerablemente estos distintos componentes y derechos y busca estructurar un Estado que sea funcional a su consecución. Cabe evaluar brevemente en qué medida cada uno ha sido logrado para dar cuenta del éxito o fracaso que el desarrollo de la Carta Fundamental ha tenido hasta ahora.

En primer término, la política ecuatoriana arroja un resultado ambiguo respecto a la efectiva vigencia de sus reglas del juego. Formal y aparentemente, éstas han sido resguardadas y se hallan en vigencia. Pero, detrás de esta fachada se esconde el hecho de que, en la práctica, su aplicación se halla dotada de un alto grado de discrecionalidad, de que estas reglas son violadas en la práctica cotidiana de la política y de que los mecanismos para asegurar su aplicación estricta son muy débiles o inexistentes. Estos se hallan en constante manipulación e influencia de las partes, y muchas veces son excesivamente flexibles a las correlaciones de fuerzas circunstanciales que puedan darse. Reglas que se pueden modificar o interpretar con exagerada lasitud, de hecho pierden la virtud de constituir referentes estables de la vida común y, tras la fachada de su formal acatamiento, ceden su lugar al arbitrio, fuerza y astucia desnuda. Peor, estimulan formas del Estado de derecho que aparecen como carentes de real capacidad de regular la vida política. El

dudoso acatamiento de los actores al estado de derecho se expresa en la débil voluntad que éstos muestran para aceptar resultados desfavorables y a los continuos esfuerzos por introducir modificaciones ad-hoc destinadas a resolver los inconvenientes de estos resultados incómodos e indeseables. Una de las formas de mejorar la calidad de la democracia en este sentido formal es reforzar los mecanismos que dificulten la manipulación, los cambios demasiado fáciles y frecuentes y los arbitrios ad-hoc en la interpretación de contenidos y procedimientos concretos de la democracia.

La actual Constitución, destinada a expandir y garantizar los derechos de los ciudadanos, no halla una fiel y real aplicación, Muchas de las garantías y derechos civiles carecen de real vigencia y quienes desean ejercerlos encuentran obstáculos casi insalvables y una ausencia de canales adecuados para su exigibilidad real.

Nunca ha sido en Ecuador más amplia la brecha entre lo que proclama la Constitución y la vivencia práctica que las personas y grupos tienen de aquello que se proclama, En este sentido, la calidad democrática del sistema político ecuatoriano sigue teniendo un alto contenido retórico que amenaza la credibilidad de todo el aparato jurídico-constitucional,

El mejoramiento de estos aspectos implica pensar mecanismos y métodos para hacer más estrecha y real la relación entre lo proclamado en la Carta Fundamental y las prácticas efectivas, el desarrollo legal y la cristalización reglamentaria de garantías y derechos. Debe pensarse en la forma de introducir procedimientos que hagan más difícil o imposible que el Estado y otros agentes del poder puedan escabullir y descuidar la puesta en efectiva vigencia de los derechos civiles y humanos, Esto es

particularmente clamoroso en el ámbito de la justicia, pero no se reduce a ella.

En cuanto a la calidad de la democracia, entendida como libertad y autogobierno, el actual sistema político-constitucional ecuatoriano adolece también de una brecha entre las intenciones y las normas consagradas y su realización práctica. La participación de la ciudadanía en determinar su propio destino es aún muy débil e, incluso, tal vez se ha hecho todavía más tenue. Los mecanismos de expresión de la voluntad ciudadana son altamente inaccesibles para la mayoría, responden mal y de forma distorsionada a la opinión pública, no contribuyen a formarla e ilustrarla, se reducen casi siempre a una lánguida participación electoral compulsiva y carecen de dispositivos mediadores eficaces entre el Estado y las instancias de la vida cívica y personal. Esto ha llevado a que la política se haya hecho un asunto lejano, irrelevante y desprestigiado para la gran mayoría,

Los mecanismos ideados para intentar corregir esta situación—como por ejemplo los de tipo plebiscitario (Consulta Popular) han sido manipulados en exceso y no han conseguido su objetivo de profundización democrática. Un problema de la actual democracia ecuatoriana es que con frecuencia se confunden los mecanismos de Consulta Popular y comerciales con los de la formación de una verdadera opinión pública. Existe una carencia de métodos e instancias a través de los cuales esta opinión pueda, efectivamente, hacerse valer frente a las autoridades y representantes, los cuales poseen una muy débil representatividad y se hallan muy poco constreñidos por mecanismos de exigibilidad y rendición de cuentas.

Los partidos políticos son muy poco democráticos y transparentes y operan como empresas privadas y patrimoniales de sus cúpulas. Las

instancias locales no tienen manera de articular sus demandas y planteamientos con los niveles nacionales de toma de decisión, sino por vías altamente informatizadas y poco responsables.

El perfeccionamiento de la calidad democrática del Estado ecuatoriano requiere introducir una serie de controles sobre el funcionamiento de las instancias que deberían canalizar la participación ciudadana, establecer barreras contra la manipulación particularista de los medios de representación y articulación de intereses, desarrollar nuevas instancias mediadoras y redistribuir competencias y poderes hacia instituciones que ofrezcan más posibilidades de acoger responsablemente a la opinión y actividad cívica de los ciudadanos.

Finalmente, respecto al último componente de la calidad democrática de la política, es preciso señalar que el sistema actual no ha logrado garantizar la igualdad de oportunidades ni el acceso de las personas a las condiciones que hacen posible pensar en una sustantiva participación de las personas en la vida cívica. Ninguna de las garantías sustantivas de tipo socioeconómico se hallan más cerca de hacerse reales, y ello puede ser visto, desde cierta perspectiva de lo que debe ser la democracia, como uno de sus vacíos más serios,

A pesar de ello, hay quienes sostienen que una Constitución no puede ni debe considerar como tarea promover o intentar asegurar este último tipo de garantías. Este es uno de los debates más serios que dividen a la política ecuatoriana: opone a los partidarios de una democracia social sustantiva, a quienes creen que el sistema político democrático debe limitarse a consagrar unos procedimientos impersonales y universalistas que garanticen la legitimidad de los gobernantes y de sus decisiones.

Sea como fuere, el restablecimiento de la credibilidad de las instituciones requiere un consenso mínimo sobre el sentido que debe dársele a la democracia, sea este "minimalista" (reglas del juego legítimas) o más profundo (un orden político que propenda a una efectiva vigencia de los valores de la igualdad y al acceso de las personas a los medios que les permitan hacer un uso real de las posibilidades de autorrealización y de participación cívica cotidiana). Este consenso debe estar contenido en el orden jurídico y constitucional y debe permitir a la Constitución cumplir funciones básicas en torno a las cuales el conjunto de los actores pueda hablar en un mismo lenguaje. Al menos la democracia debe tener un significado mínimamente compartido para las principales corrientes de la opinión ciudadana.

la Constitución de 1998 pretendió ir más allá de ser un mero marco normativo y Jurídico de la política ecuatoriana. En la mentalidad de los constituyentes de aquella época, las funciones de la Carta Fundamental debían ir más allá y poseer un mayor espesor: ella debía proporcionar un encuadre adecuado al proceso de desarrollo y modernización del país. -El sistema constitucional debía y podía ser un instrumento eficaz y necesario para promover estos objetivos: para ello debía establecer y fijar un modelo socio-económico, considerado el más adecuado para promover el progreso del país. El sistema de 1998 buscaba prolongar en el tiempo y enraizar una verdadera teoría aplicada de la función del Estado en la economía y en la dirección de los procesos de crecimiento, teoría que coincide con los postulados del Estado moderno. Se configura así la idea del protagonismo del sector privado, donde la infraestructura y los servicios básicos debían estar en manos del Estado y donde los recursos naturales debían ser explotados predominantemente por el sector privado. Asimismo, el desarrollo era visto como un proceso "nacional" que debía robustecer al país como unidad relativamente autosuficiente y autónoma dentro de la economía política global. En esta concepción hay,

Junto con lo anterior, el modelo de Estado que se buscaba consolidar con la Constitución de 1998 tenía también rasgos de "Estado moderno", con el protagonismo del sector privado en cierta forma inspirado en los nuevos modelos de una economía neoliberal. El Estado es visto como el regulador asequibles para la mayoría por mecanismos de mercados o a través de entes no gubernamentales.

Por último, se consideraba que al Estado le cabía una función planificadora y reguladora muy importante en la conducción estratégica de las decisiones de inversión y en la asignación y redistribución de recursos de recursos. Sin embargo, los profundos cambios ocurridos en las décadas de los ochenta y de los noventa en las economías nacional y global, las limitaciones y fracasos atribuidos al modelo nacionalista y estatista, la creciente conciencia de la inviabilidad de un desarrollo autocentrado, las sucesivas crisis de los distintos sistemas de prestaciones sociales públicas, la ineficiencia e inoperancia de la mayor parte de las empresas públicas, la apremiante necesidad de obtener mayor inversión, sobretodo foránea Esto se expresa en un deseo de tener un Estado más flexible, compacto, austero y dotado, más bien, de funciones regulatorias y compensatorias, que de funciones empresariales y de subsidio social-universal.

Es necesario (a la luz de la experiencia de estos años) preguntarse si es conveniente y adecuado intentar hacer de la Constitución un instrumento de consolidación y fijación de un modelo de desarrollo cualquiera. Se puede sostener que tal función es más adecuadamente cumplida por los planes de gobierno y por la legislación corriente. Consagrar constitucionalmente otro nuevo modelo de modernización podría, andando el tiempo, volver a introducir rigideces innecesarias y retardar procesos de ajuste futuros. En un mundo fluido y

cambiante como el actual no es fácil que las verdades de un momento dado se mantengan incólumes por demasiado tiempo. Más probable es que el futuro requiera constantes reacomodos y recomposiciones de la visión que los países tienen de su inserción en el proceso económico mundial. La experiencia internacional parece avalar estas afirmaciones, ya que muchos países exitosos no han hallado indispensable dar rango constitucional a sus respectivos y sucesivos modelos de administración económica y social. Es posible plantear no solo incorporar a la Constitución normas que consagren otro modelo diferente, sino que también se puede pensaren quitar a la Carta Fundamental una función que tal vez no le es propia, y dejar a otras instancias y niveles jurídicos la tarea de fijar y normar las políticas públicas de desarrollo,

La democracia ecuatoriana ha sobrevivido por un lapso relativamente largo, de acuerdo con la norma histórica, y que hoy en día es más difícil plantear públicamente salidas autoritarias o de facto. Asimismo, se ha difundido con más fuerza que en el pasado un cierto consenso general respecto de las ventajas instrumentales y éticas de este sistema de gobierno. Sin embargo, es todavía posible pensar hasta qué punto este debilitamiento aparente de los valores anti-democráticos es un fenómeno de fondo u obedece, más bien, a la presencia de poderosos factores contextuales, sobretodo de tipo internacional, que inhiben y hacen tácticamente más difícil plantearse salidas de otro tipo. De esta forma, las proclividades anti-democráticas encuentran un límite no tanto desde el funcionamiento de los hábitos políticos locales, sino por consideraciones exógenas y prudenciales.

Es preciso considerar hasta qué punto el respeto a las instituciones democráticas es tan solo formal y hasta qué punto, en cambio, el contenido concreto y habitual de las prácticas políticas distorsiona y vacía de contenido la vivencia de la democracia. Es posible sospechar que el

acatamiento a la democracia tiene mucho de retórico y de representativo, y poco de sustantivo y real.

Adicionalmente, las disfunciones y fracasos de la gobernabilidad democrática han ido generando un amplio y generalizado rechazo, descrédito y suspicacia frente a sus instituciones concretas y reales, y frente a sus actores (legislaturas, partidos, poderes públicos, judicatura, dirigencias gremiales y sindicales, etc.).

Sí bien la gran mayoría parece hacer gala de una adhesión teórica a los valores democráticos, cabe preguntarse por la naturaleza y contenido de fondo de esta adhesión, cuando todas las instancias concretas que vincula este sistema se hallan comprometidas por la sombra del desencanto ciudadano. Es también notorio que la invocación más o menos solapada de salidas autoritarias y caudillistas a la actual crisis se hace presente aun en quienes proclaman su fe democrática.

Aun si tomamos la perspectiva relativamente optimista de que los casi veinte años de práctica continua de la democracia ha intentado modificar actitudes y hábitos, y ha legitimado sólidamente la retórica de la democracia. Todos los esfuerzos realizados por la Asamblea para reformar sus instituciones y adecuarlas a los cambios exigidos por actores movimientos, intentando ampliar la legitimidad de la democracia, consolidar el sistema presidencialista y de partidos político para lograr la gobernabilidad tampoco han tenido éxito, y lo que se logro es que se abuse de la carta fundamental para llevarnos a la crisis que vive el país y de cual se esta intentando salir.

El proceso electoral de 1998 llevado a cabo con todos los cambios introducidos por la Asamblea Nacional Constituyen tampoco logro sus propósitos y creo que es importante tomar cuenta los

criterios vertidos sobre este proceso por los observadores internacionales

CRITERIOS SOBRE EL ESCRUTIMO AL MÁS VOTADO

Sistema de adjudicación de puestos. mediante el cual se asigna los escaños o número de representaciones de una circunscripción territorial, de conformidad con las más altas votaciones obtenida en los procesos electorales.

"CORDES No. 2 en "Consultas Populares: Reflexiones y Propuestas", expresa:

"Bajo un sistema de listas abiertas cabe preguntar hasta cuántos votos pueden tener los electores, es decir cuántas preferencias tienen derecho a expresar?. Si el número de votos tendría que igualar el número de puestos en disputa, cada elector se enfrentaría con la INMANEJABLE decisión de escoger al menos 15 nombres de una elección pluripersonal. EN ESTE ESCRITO SE HA SEÑALADO LAS COMPLICACIONES QUE ESTO HA CAUSADO A ELECTORES INFORMADOS ALFABETOS Y QUE SE LES PIDE DISCRIMINAR HASTA CINCO NOMBRES. Un sistema electoral debe caracterizarse por su simpleza y la eficacia de sus resultados: mientras menor sea el número de decisiones que tenga el elector, mejor podría discriminar sus preferencias políticas".

El Tribunal Supremo Electoral, en Informe al Congreso Nacional "Documentos Electorales 4", dijo, refiriéndose al escrutinio de la elección de diputados provinciales de 1998:

".....toma caracteres impredecibles dada la magnitud del trabajo, de lo que se puede tener una idea si se considera que anteriormente, con el

voto en plancha, cada voto emitido por la lista significa solo agregar un voto a esa lista, mientras que con el voto personalizado, en Guayas, por ejemplo, con 15 listas y 18 diputados a elegirse, cada papeleta que antes representaba una unidad para agregar por esa lista, hoy significa 270 operaciones. Y después de las papeletas para Diputados Provinciales, esperan su turno la elección de Consejeros Provinciales y la de Concejales Municipales. Esto determinó que muchas Juntas Receptoras del Voto dejen las Actas de Escrutinio en blanco porque no pudieron realizar la larguísima operación. Esta realidad contribuyó para que al momento del escrutinio provincial, deban ponerse los famosos "31 módulos de trabajo", para escrutir voto a voto, con presencia e intervención de los representantes interesados de cada candidatura, lo que nunca puede constituir garantía de buen procedimiento y de respeto inalterable a la auténtica y original votación. Esto derivó, adicionalmente, en una demora inusitada y creadora, como no puede ser de otro, modo, de creciente inquietud. Los escrutinios del Guayas duraron hasta el 7 de julio, 38 días después de la elección".

Merece la pena transcribir dos criterios de Observadores Internacionales de las elecciones de diputados provinciales de 1998. El Dr. Roberto Dávila Díaz, Presidente de la Corte Suprema y del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile,

dijo:

"Si hubiéramos estado buscando un ejemplo de lo que nunca debió hacerse, lo hemos encontrado aquí, en Ecuador, en la elección de Diputados".

Mientras IFES, Fundación Internacional para Sistemas Electorales (Washington), en su informe escrito, entre otros conceptos expresó:

".....2. La más grave e importante crítica que tuvimos de las elecciones fue la manera en que se efectuó la votación para miembros del Congreso.

En la escuela en que la Leda. Morrison observó el cierre de las urnas y el conteo de votos, la mitad de todas las boletas emitidas para diputados provinciales, estaban en blanco o nulas. Si los resultados nacionales llegaran a aproximarse a ese nivel, entonces la validez de la elección para diputados provinciales podría ser seriamente cuestionado.

RECOMENDAMOS QUE SE TOMEN MEDIDAS ANTES DE VOLVER A UTILIZARSE ESTE MÉTODO DE VOTACIÓN".

El Tribunal Supremo Electoral permanentemente preocupado por la injusta forma de asignar los puestos en las elecciones pluripersonales, lo advirtió en el Informe al Congreso Nacional, "Documentos Electorales 6", pág. 120, y lo repite en "Documentos Electorales 8", págs. 16 y 17:
"

"Se trata de buscar alguna relación lógica y de justicia entre los votos obtenidos y la representación alcanzada, ya que el Sistema aplicado en las elecciones de asambleístas de 30 de Noviembre de 1997 y en las generales de 31 de mayo de 1998, puso de manifiesto cuanta injusticia y falta de proporcionalidad encierra tal sistema sin ninguna relación lógica entre votos obtenidos y escaños asignados".

Fernando Tuesta Soldevilla, Director General de la Oficina de Procesos Electorales de Perú, en relación con trámites de reforma de leyes electorales, dice:

"Cuantas leyes en nuestros países se han hecho al margen, a espaldas de los organismos electorales quienes sufren las consecuencias

porque tienen que aplicarlas. Tiene que darse un debate que propicie que los organismos electorales sean factor de opinión para evitar que el diseño de sistemas electorales, condicionado por el corto plazo y la coyuntura, tengan consecuencias peores en el largo plazo".

En "Documentos Electorales 10", que es el Informe al Congreso Nacional correspondiente al ejercicio del 2001 y que lleva fecha 15 de enero del 2002, el Tribunal Supremo Electoral dedica todo un Capítulo: el Tercero, bajo el título "NECESARIA REFORMA ELECTORAL", para insistir al H. Congreso Nacional sobre la necesidad de afrontar una reforma de la Ley Electoral, y concluye diciendo:

"A los señores Diputados no se les oculta que el voto por lista facilita el ejercicio del voto y hace honor a la selección que los sujetos políticos deben hacer de los mejores hombres para el gobierno (Ley de Partidos Políticos: art. 3, inciso segundo). Además, una adjudicación de puestos por sistema de reparto proporcional, guarda relación entre votos y escaños y atiende de modo más equilibrado a las minorías".

En esa misma línea de pensamiento se inscribe la propuesta de reforma a la Ley de Elecciones planteada por el TSE al H. Congreso Nacional, con Of. No. 184-TSE-P- CJAA-2002, de 26 de marzo del año en curso, y en cuya Exposición de Motivos, entre otros conceptos constan los siguientes:

"Es el caso que vigente la Constitución de 1998, no se ha producido la proporcionada e indispensable reforma de la Ley de Elecciones; y, de otra parte, la aplicación de las actuales disposiciones de la Ley, especialmente en las elecciones 1998, demostraron cuan inconvenientes son y cuánta complicación traen para las diferentes fases del proceso, especialmente, para la votación y la adjudicación de escaños

en elecciones pluripersonales..... La reforma electoral del año 2000, no es suficiente y, de otra parte, creó problemas y contradicciones que deben remediarse. Precisamente las elecciones del 2002 son homologas de las elecciones de 1998; de tal manera que bajo el actual sistema legal, se repetirían todos los inconvenientes que entonces se produjeron, pero agravados por la participación de muchos más sujetos políticos, que, seguramente, habrá".

Y se señala que uno de los propósitos básicos de la reforma es:

"Facilitar la expresión del voto ciudadano, simplificar la asignación de puestos en las elecciones pluripersonales; atender a las minorías, y, alcanzar proporcionalidad entre votos obtenidos y escaños asignados".

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

- Durante la vigencia de la democracia en nuestro país no se ha logrado un sistema eficiente de gobernabilidad, ni la disminución del número de partidos, ni la renovación de sus elites, El número de partidos con representación parlamentaria oscila entre diez y catorce, la elección presidencial siempre ha requerido de una segunda vuelta y en la primera vuelta sólo un candidato ha superado el 30 por ciento de votos.

- Este sistema, definido como pluralismo fragmentado, gira alrededor de tres partidos "grandes" - derecha, centro-izquierda y populismo - pero la segunda vuelta y las elecciones intermedias no han permitido la constitución de alianzas orientadas hacia el ejercicio eficiente del gobierno. Por el contrario, los ocho presidentes electos han pasado del gobierno a la oposición.

- Si bien estos mecanismos dan legitimidad al sistema político, no le otorgan al gobierno el necesario sustento político. En otras palabras, el sistema vigente mejora la representación, pero disminuye la gobernabilidad,

- Los partidos que han logrado representación parlamentaria, de manera ininterrumpida, desde 1979, han sido: Democracia Popular (DP), Izquierda Democrática (ID), Partido Social Cristiano CPSC), que es el más votado, Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y Movimiento Popular Democrático (MPD).

- Hasta 1994, los partidos ostentaban el monopolio de la representación. La participación de los "independientes" ha tenido escasa relevancia nacional. Sus representantes expresan liderazgo local o regional y son patrocinados por organizaciones transitorias. Recientemente se han incorporado Pachakutik y Nuevo País.
- Los resultados electorales de 1998, examinados por grupos y regiones, ratifican la preeminencia de los partidos anclados regionalmente y la escasa importancia de los independientes. Se votó básicamente por "plancha" y en la votación personalizada no se utilizó la totalidad de fracciones de voto de que disponían los electores.
- En las principales provincias se favoreció a los partidos históricos y por el sistema de asignación se concentraron las dignidades en el PSC y en la DP en las grandes ciudades. Mientras el electorado de la Costa es diputado por los partidos, en la Sierra hay mayor pluralidad.
- Además es importante señalar que las reformas han sido una constante desde 1979, pero no han tenido su contraparte en la modernización del sistema partidario . Un claro esfuerzo han sido las constantes modificaciones que han sufrido la Constitución de la República y las leyes de Partidos y de Elecciones. Existe una construcción institucional sólida, pero al mismo tiempo, se desconoce el orden institucional al que se quiere arribar, dados los cambios en la economía y en la sociedad. En ese contexto, queda claro que la institucionalidad, la que no sólo cuestión de procedimientos, no es suficiente para el buen funcionamiento de la democracia. Es preciso redefinir el papel de los principales actores de la institucionalidad

política, más allá de las leyes. No es suficiente que cambie la Ley, sino los actores involucrados para la aplicación de aquella.

- En la Constitución de 1998, se amplían los derechos de los ciudadanos a través de la introducción de principios como la revocatoria del mandato, el estatuto de la oposición porque no pasan de ser pronunciamientos puesto que hasta la fecha no se han dictado las leyes que permitan ejercer este derecho. De igual forma no existe una norma que permita regular la participación de los independientes y de los movimientos políticos, por lo que el Tribunal Supremo Electoral en la reforma a la Ley de Elecciones enviada al Congreso está proponiendo la regulación de estos movimientos. (anexo 1).
- Las Consultas populares han sido utilizadas en función de los intereses de los grupos de poder que han estado en un momento determinado en el Gobierno.
- Los constantes cambios y los acontecimientos políticos producidos en las dos décadas pasadas, demuestran la disfuncionalidad de los partidos políticos y las ideas básicas de la democracia representativa. Hasta la actualidad, los partidos políticos han actuado con fines particularistas antes que por fines colectivos y universales, No han logrado que se estructure un interés general del país, ni un proceso de acumulación de la democracia en la perspectiva nacional. Tampoco han logrado readecuar la función de representación de los partidos, no sólo política, sino también social, ligadas a la insuficiencia ciudadana que expresan gruesos sectores de la población. En suma, no han logrado estructurar un modelo de país al cual aspirar, en un contexto de rediseño del futuro del país.

- Las respuestas hasta ahora dadas han complejizado la democracia y generado una tensión con los partidos que no representan la diversidad ni amplían la calidad de la misma, ni son eficaces en su funcionamiento y en la representación de los intereses mayoritarios. Por ello, se podría sostener que existe un retraso de la política, de los partidos políticos, antes que de la institucionalidad democrática.
- Por ello, se puede sostener que se está ante un conjunto de cambios que modifican las condiciones de la gobernabilidad y el enfoque institucional no basta para lograrla. Desde la política existe una suerte de retraso en hacer y pensar la política ecuatoriana; todavía predominan imágenes estáticas y de inmovilismo ante las nuevas restricciones y ante las nuevas oportunidades que se abren frente a los cambios nacionales y de la globalización.
- En suma, la sociedad se ha vuelto más compleja y diversa y ahora el discurso y la acción política, se basan en nuevas y diversas racionalidades donde no existen mandos únicos ni homogeneidad dentro de la sociedad. A su vez, es preciso asumir que el mercado permea a la política y la condiciona de manera significativa.
- El Ecuador está atravesando por una crisis social general. Atraviesa una crisis política que puede derivar en crisis social y crisis económica de mayores consecuencias. La vigencia de la democracia no ha logrado construir niveles de gobernabilidad que le otorguen eficiencia en la gestión gubernamental y eficacia en el ejercicio de la ciudadanía. Sin embargo, pese a la crisis, la democracia, sigue siendo la forma de gobierno más aceptada por la población y por el sistema político.
- En la actualidad la crisis de la política y de representatividad que viven los partidos políticos ecuatorianos no es imputable al régimen electoral

ni al institucional, los que como se observó anteriormente, se reforman continuamente. No se espera que la reforma electoral ni la institucional, eviten la crisis política, ni rectifiquen substancialmente el grado de debilidad actual de los partidos. "El sistema electoral incentiva o modifica tendencias preexistentes de crisis de la política, pero no es su causa necesaria y, menos aun, suficiente" (Kornblith,).

- En el Ecuador, existe una amplia descalificación de lo político que está asociada con la crisis de los partidos, las incertidumbres de la población que nacen de las transformaciones del Estado y las incipientes políticas que transitan hacia el nuevo modelo de desarrollo. En efecto, en la actualidad, el Estado navega en la indefinición de sus nuevos roles y, dada la matriz estatal de los partidos, aquel incide en la crisis de aquellos, en tanto existe en el Ecuador, una evidente dominación estatal sobre el espectro partidario .
- Aun reconociendo que la reforma electoral es condición necesaria pero no suficiente para una verdadera reforma de la política, es preciso impulsar algunas que podrían mejorar la calidad de la representación y, por ende de la democracia. Para una verdadera reforma, es preciso que los partidos políticos asuman la profundidad de la crisis que los afecta y la necesidad de una profunda reforma moral e intelectual que les permita asumir los retos de la sociedad y del Estado ecuatoriano para el nuevo milenio. Significa también, asumir la imperiosa necesidad de articular consensos en torno a los grandes objetivos de la Nación y de sus mayorías, muchas ellas, sin representación política, como puede ser el caso de nuevas identidades y movimientos sociales como las mujeres y de los grupos indígenas.
- La crisis de la política que deriva en la desconfianza de la población en la democracia y la ausencia de un futuro promisorio han sumergido a

la población, en un mundo no participativo, situación que tiene varias derivaciones, cuyas consecuencias va desde la aparición de fenómenos políticos de legitimación de la antipolítica, hasta el apareamiento de neopopulismos asentados en identidades sociales primarias que cuestionan la forma partido o, en su defecto, adquieren la forma partidaria.

- En todo caso, ni la forma partido ni el neopopulismo, ni los grupos de independientes, han encarado un debate sobre la crisis nacional que se vive y, por lo tanto, no han presentado alternativas de salidas, de consenso viables y en los que se otorgue prioridad al interés nacional,
- Las últimas elecciones de 1998, permiten sostener que la elite política, se encuentra articulada a los partidos políticos, antes que a grupos independientes, que es preciso cualificar dentro de nuevas formas de hacer política y en el contexto de refundación de la Nación.
- Pese a las constantes reformas que ha producido el sistema político, aquellas no han abarcado la globalidad del mismo. Por ello, es preciso producir, además de su propia reforma, varias modificaciones al sistema electoral y de partidos . En vías a su perduración y a la necesidad de incorporar las demandas reales y potenciales, las transformaciones al sistema electoral y de partidos, deben aglutinar los mayores consensos. El nuevo poder democrático que se articule, debe gozar de la mayor legalidad y legitimidad.
- A partir de un marco conceptual que incorpore modernidad y modernización, es preciso adecuar la nueva legislación a los avances ya asumidos por varios países de la región, donde incorpore la diversidad y la diferencia y se articule las influencias de la vida cotidiana en el mundo público.

- El sistema electoral ha transitado abruptamente de uno a otro sistema. Un sistema electoral no puede funcionar apresuradamente, ni hay manera de garantizar (por más que las intenciones sean honestas) claridad en ritmo apresurado como sucedió con lo aprobado en la Asamblea Nacional Constituyente. La legislación debe ser clara, sencilla y coherente y a partir de los mayores consensos que garanticen el largo plazo. A partir de aquellas consideraciones, es necesario:

Todo esto me permite demostrar las hipótesis planteadas [✓]

- Durante ^{el} vigencia del último período democrático en nuestro país no se ha logrado un sistema eficiente de gobernabilidad, ni la disminución del número de partidos, ni la renovación de sus elites, debido a un sistema de partidos de "pluralismo fragmentado" que, desde la transición se compone de tres tendencias grandes: derecha, centro izquierda y populismo en permanente transición y que articulan a varias tendencias pequeñas de izquierda han impedido la constitución de alianzas para la gobernabilidad y el ejercicio eficiente del Gobierno.
- Los partidos políticos han tenido una pérdida creciente de credibilidad, la crisis que los afecta ha incidido en el modelo de representación, debido a que en la actualidad los partidos políticos compiten por la representación con movimientos e independientes, que deben cumplir con los mismos requisitos que aquellos. Din embargo, pese al aval constitucional, los grupos de independientes, hasta ahora, no han logrado legitimarse como representantes de la sociedad.

En el capítulo III de este trabajo, se demuestra en el cuadro resumen de participación en el Congreso de los diferentes partidos políticos para 1988 que:

- La representatividad y la legitimidad se ha visto afectada por el nuevo sistema electoral mixto que no permite una proporcionalidad entre votos y escaños, distorsionando la conformación de mayorías e incorporando a las minorías y a la expresión de todas las diversidades que componen el tejido social ecuatoriano por lo que es necesario aplicar un sistema electoral que refleje la voluntad ciudadana expresada en el voto.

2. RECOMENDACIONES

- Las conclusiones anteriores ponen en evidencia la falta de correspondencia entre los problemas que atraviesan los partidos políticos, la gobernabilidad del país y el carácter del sin número de reformas adoptadas pretendiendo la construcción de la gobernabilidad, de la acción política y del incremento de la participación ciudadana. De ahí la necesidad urgente de reflexionar sobre una reforma política, que involucre a todos los actores para que realmente se puedan intentar.
- Definir el principio de representación - mayorías, proporcional - que exprese, lo más fielmente posible, las particularidades de la sociedad y las demandas reales y potenciales o, en su defecto, y de acuerdo a las particularidades nacionales, definir constitucionalmente, el sistema mixto, estatuyendo claramente aquel y sus alcances en la representación mayoritaria y proporcional; a nivel nacional y provincial; o, uninominal y/o plurinominal. Esta decisión política, debe

necesariamente, definir el papel de las minorías y su inserción en el sistema democrático, de manera inclusiva y que permita la ampliación del ámbito democrático.

- Definir y aplicar claramente los límites y "barreras" para el funcionamiento, vigencia y legalidad de los partidos políticos, en la perspectiva de restringir la permanencia de aquellos que no ostentan la necesaria representatividad ciudadana. El pluralismo debe estar sustentado en las preferencias electorales, caso contrario, debe legislarse y aplicarse las sanciones que prevean la desaparición de aquellos.
- Asimismo, se debe definir el papel de los independientes, una vez que se admite que los partidos no son el único canal de representación política. Es preciso que aquellos grupos, adquieran continuidad y permanencia dentro del sistema político institucional y expresen reales demandas sociales de representación en el escenario político. También es preciso regular la admisión de los grupos y movimientos de independientes en el sistema político, los mismos que requieren ser reconceptualizados con una nueva visión de su significación y no encasillarlos dentro del régimen de partidos. El Tribunal Supremo Electoral ha planteado al Congreso Nacional un proyecto al respecto, lo importante es que no siga durmiendo en el sueño de los justos en el Congreso, sino que se lo ponga en el tapete de discusión.
- Dado el "multipartidismo fragmentado" existente en el sistema partidario, la Ley debe estimular la conformación de alianzas que agreguen consensos dentro de la diversidad y la vigencia del pluralismo

- El nuevo sistema electoral debe tender a fortalecer al sistema de partidos, altamente representativos y abiertos a las demandas de la sociedad.
- La incorporación de los movimientos sociales y ciudadanos/as independientes que entran a la competencia electoral, deben acoger la demanda social y política insatisfecha. Y no seguir manteniendo el híbrido sistema existente.
- Todas estas reformas deben estar orientadas a lograr la mayor representatividad de la sociedad y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.
- Finalmente es, pues, una tarea pendiente de la reforma política introducir mecanismos que permitan restablecer el prestigio de las instituciones y de sus personeros, así como perfeccionar los mecanismos que permitan: a) incrementar la capacidad del sistema para controlar y eliminar conductas que desacrediten la práctica política; y b) castigar y desincentivar hábitos prácticos normales que son expresión de valores antidemocráticos sustantivos, se cubran o no de los mantos formales de la democracia.

BIBLIOGRAFIA:

- Constitución Política de la República del Ecuador. 1978 -1998
- Ley de Elecciones
- Ley de Partidos Políticos.
- TSE, Colección Reforma Política, Quito.- Ecuador 1997.
- TSE, Documentos Electorales. Quito- Ecuador.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral(CAPEL), Boletines Electorales Latinoamericanos. Costa Rica
- Sartori Giovany, Duverger Mauricio, Los Sistemas Electorales. San José Costa Rica, 1998
- Dieter Nole, Elecciones y Sistemas Electorales. Fundación Friedrich Ebert, República Federal de Alemania 1995
- Corporación de Estudios para el Desarrollo, CORDES. Proyecto de Gobernabilidad. Ecuador.
- Corporación de Estudios para el Desarrollo, CORDES. La Ruta de la Gobernabilidad. Ecuador.
- Revistas y publicaciones especializadas.
- Hurtado Larrea Osvaldo, El Poder Político en el Ecuador Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Quito 1977
- Falletto Enzo, Notas para el análisis de proceso político ecuatoriano Editorial Oveja Negra Bogota 1998
- Mejía Acosta Andrés, El eslabón perdido de la presentación. Documento de trabajo No. 5 del Proyecto CORDES – GOBERNABILIDAD 1998
- Catherine Conaghan, Politicians against Parties, Discont and Disconnection in Ecuador's Party System, Scott Main Waring and Timothy Scully

- Dieter Nole, Sistemas Electorales del Mundo. Centro de estudios constitucionales , Madrid 1981
- Flis Fisch A, Gobernabilidad y consolidación democrática sugerencias para la discusión. Revista Latino americana de sociología.
- Duverger M. La ley de Duverger: Cuarenta años después 1986

ANEXO 1

PROYECTO DE REFORMA ELECTORAL

EL H. CONGRESO NACIONAL

Considerando:

Que es necesario incorporar en la Ley Orgánica de Elecciones disposiciones que desarrollen normas de la Constitución Política vigente;

Que es indispensable corregir disposiciones legales que han determinado dificultades para el ejercicio del voto ciudadano; interrogantes y complejidad en la asignación de puestos en las elecciones pluripersonales, y notables desequilibrios entre votos obtenidos y escaños asignados;

Que debe armonizarse oportunamente los períodos de duración del mandato de los Consejos Provinciales y Concejos Municipales;

Que es imperativo introducir en la Ley las modificaciones necesarias para mejorar el sistema de votación, la seguridad de la expresión ciudadana, la transparencia de la operación y el pleno respeto al pronunciamiento popular;

Que éstas y otras muchas consideraciones, imponen una urgente reforma a la Ley Orgánica de Elecciones Codificada, para, básicamente, mejorarla; y, específicamente, para posibilitar y garantizar el proceso electoral 2002; y,

En uso de sus atribuciones constitucionales;

Ex p i d e :

LA SIGUIENTE LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES CODIFICADA:

Artículo 1.- A continuación del artículo 12, agregar uno que diga:

“Art... Los organismos y entidades del sector público señalados en el artículo 118 de la Constitución y los funcionarios públicos, tienen el deber cívico y la obligación legal y moral de colaborar con los organismos electorales cuando éstos lo soliciten con fundamento en requerimientos reales, con el compromiso del uso adecuado

de los bienes públicos puestos a su disposición y la reparación de los daños que pudieran ocasionarse. Dicha colaboración no debe significar interferencia directa o indirecta en los procesos del sufragio.”

Artículo 2.- El artículo 13 dirá:

“Art. 13.- Los organismos electorales tienen competencia privativa para:

a) Organizar, dirigir y controlar las elecciones directas e indirectas, las consultas populares y los procesos de revocatoria del mandato, de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes;

b) Resolver reclamos, impugnaciones y recursos de apelación y queja que, sobre asuntos electorales, interpongan los sujetos políticos, los candidatos y los ciudadanos en general, de conformidad con la ley;

c) Juzgar y sancionar las infracciones a las normas establecidas en esta Ley; y,

d) Adoptar las medidas preventivas y correctivas, así como tomar las acciones necesarias para la aplicación de la presente ley y sus reglamentos.

No cabe acción de amparo en materia electoral.”

Artículo 3.- A continuación del artículo 13, añadir uno que diga:

“Art.... El Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales electorales, en los asuntos de su competencia, son de última y definitiva instancia para resolver lo atinente a la aplicación de las Leyes de Elecciones, Partidos Políticos y de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Por tanto, sus resoluciones en estas materias, causan ejecutoria y no son susceptibles de ningún recurso.”

Artículo 4.- En el artículo 18, luego de la frase “gozará de autonomía” se incorpora la palabra “funcional”.

TEXTOS PROPUESTOS POR EL LCDO. JORGE VALDOSPINOS (Art.5 al 8)

Artículo 5.- En el artículo 27, sustitúyase el inciso segundo, por el siguiente:

“Las Juntas se integrarán con un mínimo de tres vocales y un máximo de seis, entre los cuales se designará a un miembro de las Fuerzas Armadas en servicio activo, según lo determine el Tribunal Supremo Electoral, dependiendo de la complejidad de cada proceso electoral y sus vocales serán designados para cada elección. De requerirse una segunda vuelta electoral intervendrán en lo posible, los mismos vocales que actuaron en la primera votación.”

Artículo 6.- Al final de artículo 27, agréguese el siguiente inciso:

“Los vocales principales y suplentes de las Fuerzas Armadas serán seleccionados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en coordinación con sus

fuerzas y designados, al igual que los demás vocales, por el respectivo Tribunal Provincial Electoral.”

Artículo 7.- A continuación del artículo 30, agréguese un innumerado que diga:

“Art... El Tribunal Provincial Electoral, con sesenta días de anticipación al plazo límite para la integración de las juntas receptoras del voto, notificará al Jefe Militar de su jurisdicción, para que en el plazo de 10 días, remita las nóminas de los miembros de las Fuerzas Armadas que actuarán como vocal principal y suplente.”

Artículo 8.- En el artículo 31, agréguese luego de idoneidad, las palabras “por un miembro de las Fuerzas Armadas en servicio activo.”

Artículo 9.- El artículo 31 dirá:

ALTERNATIVA “A”

TEXTO PROPUESTO POR LOS VOCALES DR. CARLOS AGUINAGA, SR. JOSE MARIA CABASCANGO, DR. ARMANDO CAZAR, SR. JUAN AGUIRRE Y LCDO. JORGE VALDOSPINOS

“Art. 31.- Para la integración de las juntas receptoras del voto, el Tribunal Provincial Electoral dispondrá de un banco de datos de ciudadanos que se considere idóneos para el desempeño del cargo, documento que debe ser actualizado y depurado de manera permanente y que contendrá, de preferencia, listas de estudiantes de establecimientos de educación superior y media y de empleados de las empresas públicas y privadas de la jurisdicción territorial correspondiente, cuyos nombres serán escogidos, de manera prioritaria, para conformar las juntas.

Las nóminas deben contener los nombres completos de cada persona, su edad, dirección domiciliaria y dirección de los lugares de estudio y/o trabajo.

La integración de las juntas deberá hacerse hasta noventa días antes del día del sufragio, y en el plazo de quince días deberá ser puesta en conocimiento de los designados y de la ciudadanía en general por uno de los medios de información que se considere el más adecuado. Los miembros escogidos para integrar una junta deberán constar inscritos en el padrón electoral de su respectiva jurisdicción parroquial.

El tribunal provincial dispondrá los mecanismos que estime apropiados para instruir y capacitar a los miembros de las Juntas, a fin de que puedan cumplir su misión con eficacia.”

ALTERNATIVA “B”

TEXTO PROPUESTO POR EL LCDO. EDUARDO VILLAQUIRAN E ING. ALFREDO AREVALO

"Art. 31.- Para la integración de las juntas receptoras del voto, el Tribunal Provincial Electoral dispondrá de un banco de datos de ciudadanos que se considere idóneos para el desempeño del cargo, documento que debe ser actualizado y depurado de manera permanente y que contendrá, de preferencia, listas de estudiantes de establecimientos de educación superior y media y de empleados de la empresas públicas y privadas de la jurisdicción territorial correspondiente, cuyos nombres serán escogidos, de manera prioritaria, para conformar las juntas. Constarán también en el banco de datos las nóminas enviadas por las organizaciones políticas con ciento veinte días de anticipación al día de las votaciones de cada proceso, cuyos nombres podrán ser tomados en cuenta para integrar las juntas, caso de ser necesario.

Las nóminas deben contener los nombres completos de cada persona, su edad, dirección domiciliaria y dirección de los lugares de estudio y/o trabajo.

La integración de las juntas deberá hacerse hasta noventa días antes del día del sufragio, y en el plazo de quince días deberá ser puesta en conocimiento de los designados y de la ciudadanía en general por uno de los medios de información que se considere el más adecuado. Los miembros escogidos para integrar una junta deberán constar inscritos en el padrón electoral de su respectiva jurisdicción parroquial.

El tribunal provincial dispondrá los mecanismos que estime apropiados para instruir y capacitar a los miembros de las Juntas, a fin de que puedan cumplir su misión con eficacia."

ALTERNATIVA "A"

TEXTO PROPUESTO POR LOS VOCALES DR. CARLOS AGUINAGA, ING. ALFREDO AREVALO, DR. ARMANDO CAZAR, SR JOSE MARIA CABASCANGO, SR. JUAN AGUIRRE Y LCDO. EDUARDO VILLAQUIRAN.

Artículo 10.- En el artículo 34, incorporar como literal, uno que diga:

Art. 34.- Son deberes y atribuciones de la junta receptora del voto:

"...) Entregar, obligatoriamente, el cuarto ejemplar del acta de escrutinios a la persona designada para este efecto, bajo pena de juzgamiento y suspensión de los derechos políticos."

ALTERNATIVA "B"

TEXTO PROPUESTO POR EL VOCAL LCDO. JORGE VALDOSPINOS

Artículo 11.- En el artículo 34, incorporar como literal, uno que diga:

Art. 34.- Son deberes y atribuciones de la junta receptora del voto:

"...) Entregar, obligatoriamente, el cuarto ejemplar del acta de escrutinios a la persona designada para este efecto, bajo pena de juzgamiento y suspensión de

los derechos políticos. Si el Presidente, vocal o miembro de la Junta Receptora del Voto que incumple esta obligación es militar en servicio activo, será juzgado y sancionado por el órgano competente de Justicia Militar, como falta disciplinaria grave”

NOTA: Este texto se propone, si el Congreso Nacional aprueba las reformas planteadas en los artículos 5, 6, 7 y 8 de este Proyecto.

Artículo 12.- Antes del artículo 36, se incorporan dos innumerados que digan:

“Art... El padrón electoral lo constituye el Registro Nacional de Electores; y, con arreglo a las disposiciones de este Capítulo, en el constarán los ciudadanos ecuatorianos mayores de 18 años con derecho a voto, dividido en registros provinciales, cantonales, parroquiales y de juntas receptoras del voto, según la jurisdicción que corresponda a los electores que lo conforman.

La aprobación, organización, depuración y actualización del Registro Nacional de Electores es actividad permanente, haya o no elecciones; es jurisdicción privativa y excluyente del Tribunal Supremo Electoral, el que para elaborarlo recibirá y procesará, en los plazos de ley, las informaciones sobre cambios de domicilio y las que le remitirán la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación sobre registros, autenticidad y nulidad de cedulaciones, y defunciones; las Comandancias Generales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, según el caso, sobre cambio de régimen activo a pasivo de sus miembros; y, por la Función Judicial, sobre pérdida o suspensión de los derechos políticos en los casos de interdicción.”

“Art... La información a la que se refiere el artículo anterior, será remitida de manera obligatoria y periódica al Tribunal Supremo Electoral, debiendo éste incorporar, actualizar y depurar el Registro Nacional de Electores con los datos recibidos hasta 90 días antes del día de la elección convocada. La información que se reciba con posterioridad al referido día, será incorporada al Registro que se utilizará en el siguiente proceso electoral.”

Artículo 13.- Después del artículo 40, agréguese uno que diga:

“Art.... El Tribunal Supremo Electoral conformará el Padrón Pasivo, con la nómina de los ciudadanos, que constando en el Padrón, no han sufragado en dos procesos electorales seguidos.

En cualquier momento un ciudadano, portando su cédula de ciudadanía podrá solicitar que se le reintegre al Padrón Electoral Activo. Si lo hace hasta antes de la convocatoria a elecciones, constará en este padrón.

El hecho de constar en el Padrón Pasivo, no priva al ciudadano del ejercicio de sus derechos políticos.”

Artículo 14.- El artículo 46 dirá:

“Art. 46.- Las elecciones directas se realizarán de acuerdo con el siguiente Calendario :

a) La primera vuelta electoral se realizará el tercer domingo de octubre de cada cuatro años para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, representantes ante el Parlamento Andino, Diputados del Congreso Nacional y minorías de concejales municipales.

La segunda vuelta electoral, se efectuará el último domingo de noviembre del mismo año para definir la elección de Presidente y Vicepresidente de la República.

No habrá segunda vuelta electoral para Presidente y Vicepresidente de la República, si en la primera vuelta un binomio hubiese obtenido más del cincuenta por ciento (50%) de los votos válidos y tampoco habrá segunda vuelta si el binomio que obtuvo el primer lugar, alcanzare más del cuarenta por ciento (40%) de los votos válidos y una diferencia mayor de diez (10) puntos porcentuales sobre el binomio que le sigue en votación. Los diez puntos porcentuales serán calculados sobre la totalidad de los votos válidos.

b) El tercer domingo de octubre, dos años después de la primera vuelta presidencial, se elegirá: prefectos provinciales, alcaldes municipales, consejeros provinciales de elección directa; mayorías de concejales municipales y miembros de las juntas parroquiales rurales.”

Artículo 15.- El artículo 50 dirá:

“Art. 50.- Las elecciones indirectas de las minorías de consejeros provinciales, se realizarán el segundo martes del mes de diciembre siguiente a la elección, y los Colegios Electorales estarán integrados por los Alcaldes y Concejales recientemente electos, y, por los concejales que continuaren en funciones.”

Artículo 16.- El artículo 51, dirá:

“Art. 51.- Los electos en las elecciones directas se posesionarán para el ejercicio de sus funciones, en el año siguiente al de su elección; debiendo hacerlo:

El Presidente y el Vicepresidente de la República, el 15 de enero; y, los demás, el 5 de dicho mes. Si éstos últimos, por causa debidamente justificada, no se hubieren posesionado en la fecha señalada, podrán hacerlo posteriormente ante los organismos o autoridades competentes.”

Artículo 17.- Derógase el primer inciso del art. 52.

Artículo 18.- El artículo 59 dirá:

"Art. 59.- Las condiciones de "alternada" y "secuencial" en listas para las elecciones pluripersonales a que se refiere el artículo precedente, se entenderá como la alternancia entre los géneros, con espacio simétrico entre unos y otros; secuencia que será observada a lo largo de toda la lista hasta completar el número total de candidatos, entendiéndose que pueden haber diferentes modalidades para la estructura de la lista"

Artículo 19.- El artículo 63, dirá :

"Art. 63. – Las listas de candidatos deben ser completas. Las listas pluripersonales deben presentarse con un suplente por cada candidato principal. Por ningún concepto podrá aceptarse una lista incompleta."

Artículo 20.- Al final del artículo 67, después de la coma agréguese: " o movimiento político, de ser el caso"

Artículo 21.- En el primer inciso del artículo 68, reemplácese la última "y" por coma, y, después de coma, agréguese "y 58".

Artículo 22.- Suprímase el artículo 61 y el segundo inciso del artículo 68.

ALTERNATIVA "A"

TEXTO PROPUESTO POR LOS VOCALES DR. CARLOS AGUINAGA, ING. ALFREDO AREVALO, LCDO. EDUARDO VILLAQUIRAN, DR. ARMANDO CAZAR, LCDO. JORGE VALDOSPINOS Y SEÑOR JUAN AGUIRRE.

Artículo 23.- El artículo 72 dirá:

"Art. 72.- En caso de candidatos independientes, a la solicitud de inscripción se acompañará el respaldo de firmas equivalente al uno por ciento (1%) de los electores empadronados en la respectiva jurisdicción, debida y previamente aprobado por el Tribunal Supremo Electoral, una vez efectuadas las verificaciones correspondientes. Los movimientos políticos con participación electoral anterior se exoneran de este requisito. Desde luego, tal privilegio desaparece si en las dos últimas elecciones pluripersonales consecutivas no obtuvieron, por lo menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos."

ALTERNATIVA "B"

TEXTO PROPUESTO POR EL SEÑOR JOSE MARIA CABASCANGO

Artículo 24.- El artículo 72 dirá:

"Art. 72.- En caso de candidatos independientes, a la solicitud de inscripción se acompañará el respaldo de firmas equivalente al uno por ciento (1%) de los electores empadronados en la respectiva jurisdicción, debida y previamente

aprobado por el Tribunal Supremo Electoral, una vez efectuadas las verificaciones correspondientes. Los movimientos políticos con participación electoral anterior se exoneran de este requisito. Desde luego, tal privilegio desaparece si en las dos últimas elecciones pluripersonales consecutivas no obtuvieren, por lo menos el **cuatro** por ciento (4%) de los votos válidos.”

Artículo 25.- El artículo 74 dirá:

“Art. 74.- El Tribunal Supremo Electoral resolverá en forma privativa, sobre el diseño y tamaño del instrumento de votación. Las papeletas para elecciones unipersonales llevarán el nombre y la fotografía de los candidatos; y, las pluripersonales, el nombre de los candidatos principales.”

Artículo 26.- A continuación del artículo 74, añádase como innumerado uno que diga:

“Art... El elector manifestará su voluntad de voto, haciendo una señal en el casillero correspondiente a su candidato en las elecciones unipersonales.

Y, en las elecciones pluripersonales, procederá así:

Entre las listas seleccionará la de su preferencia y lo expresará haciendo la señal en el casillero que identifique a la escogida.”

Artículo 27.- El artículo 84 dirá:

“Art. 84.- Inmediatamente después de terminado el sufragio, se iniciará el escrutinio de la Junta Receptora del Voto empleando para ello el tiempo que fuere necesario hasta concluirlo, con sujeción al siguiente orden:

A.- Elecciones unipersonales:

- 1.- Presidente y Vicepresidente de la República
- 2.- Prefectos Provinciales; y,
- 3.- Alcaldes Cantonales

B.- Elecciones pluripersonales:

- 1.- Parlamentarios Andinos
- 2.- Diputados
- 3.- Consejeros provinciales
- 4.- Concejales cantonales
- 5.- Miembros de las Juntas Parroquiales Rurales

C.- Consulta Popular o revocatoria del mandato.

Si en un proceso electoral se elige a la vez dignidades unipersonales y pluripersonales, se procederá de la siguiente manera:

- a) Serán designados escrutadores, los vocales principales y suplentes de la junta.
- b) El escrutinio de elecciones unipersonales y de consultas populares o de proceso de revocatoria del mandato se hará sucesivamente con la participación de todos los integrantes de la junta receptora del voto, y el escrutinio de las pluripersonales podrá realizarse simultáneamente, pero con la concurrencia de, al menos, dos escrutadores, por cada uno.
- c) Si se diere el caso, la Junta eliminará las papeletas que no hubieren sido entregadas por el Tribunal Supremo Electoral y, a continuación verificará si el número de papeletas depositadas en las urnas está conforme con el de sufragantes. Si el número de papeletas fuere mayor, se eliminarán al azar, las excedentes.
- d) Contabilizados individualmente los votos para cada candidato o lista, si hay discrepancia entre escrutadores sobre los resultados, se repetirá el escrutinio.
- e) Concluido el escrutinio se extenderá por cuadruplicado el acta correspondiente, detallando por un lado, el número de votos válidos, en blanco y nulos; y, por otro, el número de votos obtenidos por cada candidato o listas según la elección de que se trate.
- f) El acta de escrutinio por cuadruplicado será suscrita por todos los miembros de la Junta y, por los delegados de los partidos políticos, movimientos o candidatos independientes que quisieren hacerlo.

Para el Presidente y el Secretario es obligatorio firmar dichas actas; si no lo hacen, pierden los derechos políticos por dos años y pagarán una multa de USD\$ 200,00, que les impondrá el respectivo Tribunal Electoral. Caso de reincidencia, la pena se elevará al doble.

Los vocales de la Junta están obligados a intervenir para que se firmen dichas actas, caso de no hacerlo, serán sancionados con pérdida de los derechos políticos por un año y pago de una multa de USD \$ 100,00. De su intervención dejarán constancia escrita en el Acta.

g) Se procederá a colocar una protección o lámina transparente plastificada a todas las actas a fin de garantizar su inviolabilidad.

h) El acta de instalación y el primer ejemplar del acta de escrutinio, así como las papeletas utilizadas que representen los votos válidos, los emitidos en blanco, los anulados y las papeletas no utilizadas, serán colocadas en sobres o paquetes diferentes y se remitirán inmediatamente al tribunal provincial, firmados por el Presidente y el Secretario de la junta, bajo el control y protección de la Fuerza Pública.

i) El segundo ejemplar del acta de escrutinio, conjuntamente con un ejemplar del acta de instalación de la junta, será entregado, en sobre cerrado al coordinador electoral del recinto, para ser enviado de inmediato al tribunal provincial electoral respectivo.

j) El tercer ejemplar del acta de escrutinio, será fijado en un lugar visible donde funcionó la junta, para conocimiento público.

k) El cuarto ejemplar del acta de escrutinio, será entregado a la persona designada para este efecto a fin de que sirva de ágil medio de transmisión de los resultados el día de las votaciones; y, sea remitido al Tribunal Supremo Electoral con fines de auditoría electoral, procedimiento que será establecido por el Pleno de este Organismo.

l) El resumen de los resultados electorales obtenidos a nivel de junta, será entregado obligatoriamente por el Presidente o Secretario de la Junta Receptora del Voto, a los delegados de las organizaciones políticas acreditadas que lo soliciten.

Cualquiera de las actas tendrá igual valor y surtirá los mismos efectos legales.”

Artículo 28.- El artículo 105 dirá:

“Art. 105.- En las elecciones pluripersonales, para la adjudicación de puestos, se procederá de la siguiente manera:

1.- La suma total de votos válidos obtenidos por todas las listas se dividirá para el doble del número de puestos que se debe adjudicar y se obtiene el primer cociente electoral;

2.- Se suma los votos válidos obtenidos por las listas que pasan el primer cociente y esa suma se divide para el número de puestos a adjudicar y se obtiene el segundo cociente o cociente distribuidor;

3.- Cada lista, comenzando por la más votada y, continuando en orden descendente tiene tantos puestos cuantas veces el cociente distribuidor quepa en la votación de la lista;

4.- Si sobren puestos, se adjudicarán de acuerdo a los residuos en orden descendente, entendiéndose como tales también la votación de las listas que no llegaron al primer cociente, siempre que tengan por lo menos el cuarenta por ciento (40%) de votos respecto de la lista más votada;

5.- Si aplicado el procedimiento, todos los puestos correspondieren a una sola lista, el último se adjudicará a la lista que le sigue en votos, siempre que tenga por lo menos el cuarenta por ciento (40%) de la lista más votada; y,

6.- Caso de empate por el último puesto, se resolverá por la suerte.”

Artículo 29.- El artículo 106 dirá:

“Art. 106.- Los puestos correspondientes a las listas se asignarán a los candidatos, en el orden que consten en la lista y en orden descendente, de acuerdo con los escaños correspondientes a cada lista y hasta agotar el número de dignidades a elegirse.”

Artículo 30.- El artículo 107 dirá:

“Art. 107.- Los tribunales electorales proclamarán electos como principales a quienes les corresponde de acuerdo al artículo anterior, y, como suplentes a los inscritos como tales junto con los principales que han resultado electos. Cuando en el ejercicio de las funciones se agotaren los suplentes elegidos como alternos, los principales no electos de la misma lista, en el orden de inscripción, tendrán derecho para ocupar las suplencias vacantes.”

Artículo 31.- En el texto de la ley, cuando hablando de “sujetos políticos”, consta “organización” u “organización política”, se leerá “movimiento” o “movimiento político”

Artículo 32 .- Después del artículo 194, agréguese uno que diga:

“Art.... Para computar la votación obtenida por cada sujeto político a nivel nacional, la referencia será: en el año de elección presidencial, la votación por diputados provinciales; y, dos años después, la de consejeros provinciales de mayoría.”

Artículo 33.- Suprímase la Disposición Transitoria Tercera de la Ley.

Artículo 34.- Agréguese las siguientes DISPOSICIONES TRANSITORIAS y Artículo Final:

“DISPOSICION TRANSITORIA PRIMERA: Prorrógase el período de los consejeros provinciales y de los concejales municipales que termina el 10 de agosto del 2002, hasta el 5 de enero del 2003, en que entrarán en funciones los que sean elegidos el tercer domingo de octubre del presente año.”

“DISPOSICION TRANSITORIA SEGUNDA: Igualmente, prorrógase el período de los prefectos provinciales, alcaldes municipales, consejeros provinciales, concejales municipales y miembros de las juntas parroquiales rurales, que termina el 10 de agosto del 2004, hasta el 5 de enero del 2005 en que entrarán en funciones quienes sean elegidos para estos desempeños el tercer domingo de octubre del 2004.”

“ **Artículo Final:** Las presentes reformas derogan y/o modifican todas las disposiciones legales que de algún modo se le opongan, y entrarán en vigencia con su publicación en el Registro Oficial.”

CERTIFICACION: Quito, a 25 de marzo del 2002.- En mi calidad de **SECRETARIO GENERAL DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL**, en legal forma **CERTIFICO** que, el texto del Proyecto Reformatorio a la Ley de Elecciones Codificada que antecede, fue aprobado por el Pleno del Organismo, con Resolución No RAD-2002-PLE-148-246 , en sesión del día miércoles 20 marzo del 2002.

Lcdo. Guillermo H. Astudillo Ibarra

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, Junio del 2002



Econ. Marilú Guerrero F.