

enero 2010



AGORA

política

1 Las nuevas reglas para las
organizaciones políticas en Ecuador

Lo que está ocurriendo en toda América Latina, y de modo particularmente creativo y conflictivo en el Ecuador, puede considerarse como una explosión de la demanda de ciudadanía, es decir de derechos económicos y sociales; explosión que se expresa electoralmente gracias a la consolidación de la democracia electoral y que viene preñada, como no podía ser de otra manera, de las esperanzas, peligros y contradicciones que acompañan a toda transformación histórica de polendas.

En este paisaje regional, es un verdadero privilegio intelectual y político poder contar con la reflexión plural, en caliente, de un destacado grupo de políticos ecuatorianos, como quienes se reúnen en estas páginas; y más aún, contar con sus divergentes puntos de vista en torno al Código de la Democracia, discutido, aprobado y promulgado en cumplimiento de la nueva Constitución ecuatoriana.

Revista Ágora Política Año 01 No. 1, enero 2010

Consejo Editorial:

Fernando Aguirre
Diana Atamaint
Dalton Bacigalupo
Virgilio Hernández
Lenin Hurtado
Pablo Lucio Paredes
Irene Pesántez
Germán Rodas
Martha Roldós
Vicente Taiano
Cynthia Viteri

Grupo Consultivo:

Pepijn Gerrits
Rafael Roncagliolio
Ernesto Aranibar

Edición:

María Gracia Fonseca
Cristhian Parreño

Corrección de estilo:

Susana Salvador Crespo

Diseño:

Oxigenio

Fotografía:

Santiago Calero

Ilustración:

Tito Martínez

Impresión:

Oxigenio

ISSN

1390-5325

ÁGORA DEMOCRÁTICA (IDEA INTERNACIONAL - NIMD)

Ágora Democrática (IDEA Internacional – NIMD) es un programa conjunto de IDEA Internacional y del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) en Ecuador. Su objetivo principal es contribuir al fortalecimiento de la democracia, promoviendo la existencia de un sistema de partidos democráticos renovados y fortalecidos, que propicien la más amplia inclusión política y resulten conducentes para la gobernabilidad democrática y el desarrollo del país.

Con este propósito, IDEA Internacional y NIMD trabajan en Ecuador apoyando los esfuerzos para consensuar las reformas al sistema político, promoviendo una cultura política orientada al diálogo inter-partidario y social, proporcionando capacitación –en particular a mujeres y jóvenes– apoyando la equidad de género y buscando la profundización del diálogo como herramienta y principio fundamental de las democracias.

IDEA INTERNACIONAL

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral es una organización intergubernamental que apoya la democracia sostenible en todo el mundo. Su objetivo es fortalecer las instituciones y procesos democráticos en todos los países.

IDEA Internacional actúa como catalizador para la construcción democrática, mediante la provisión de conocimientos especializados, experiencia profesional y brindando una plataforma para el debate de cuestiones ligadas a la democracia, apoyando los procesos internos de cada país y compartiendo sus experiencias, pero sin depender de modelos democráticos producidos fuera del país de trabajo.

NIMD

El NIMD es un instituto de partidos políticos para partidos políticos. En concordancia con la política de cooperación para el desarrollo del gobierno holandés y como una respuesta a la solicitud de apoyo de partidos y grupos políticos en el mundo, los partidos políticos holandeses decidieron constituir esta fundación.

El objetivo del NIMD es promover el proceso de democratización en democracias jóvenes a través del apoyo a los partidos políticos, pilares fundamentales de la democracia. El NIMD trabaja de una forma inclusiva y no toma partido por tendencia alguna.

Las opiniones vertidas en los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen a la Revista ni a sus editores.

Se permite la utilización de los textos previa identificación de la revista Ágora Política. Se prohíbe la reproducción total de fotos e ilustraciones.

revistamultipartidaria@gmail.com

Índice

5	<u>A modo de presentación</u> Rafael Roncagliolo
8	<u>Artículo Introdutorio</u> Virgilio Hernández Enríquez
24	<u>Pablo Lucio-Paredes</u> Movimiento Concertación Nacional Democrática/Futuro Ya
27	<u>Diana Atamaint Wamputsar</u> Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País
34	<u>Irene Pesántez Calle</u> Movimiento Encuentro Democrático
39	<u>Dalton Bacigalupo Buenaventura</u> Partido Izquierda Democrática
41	<u>Cynthia Viteri Jiménez</u> Movimiento Madera de Guerrero
44	<u>Lenin Hurtado Angulo</u> Partido Movimiento Popular Democrático
48	<u>Gina Godoy Andrade</u> Movimiento Patria Altiva I Soberana
53	<u>Martha Roldós Bucaram</u> Movimiento Red Ética y Democracia
60	<u>Vicente Taiano Álvarez</u> Partido Renovador Institucional Acción Nacional
66	<u>Germán Rodas Chaves</u> Partido Socialista Frente Amplio
71	<u>Fernando Aguirre Cordero</u> Partido Sociedad Patriótica
76	<u>En memoria de Julio Logroño</u> Martha Roldós Bucaram

Sinopsis

8

Virgilio Hernández Enríquez

'Artículo Introductorio'

Título: Un paso en la democratización de la democracia: nuevo Código Orgánico de Elecciones y Organizaciones Políticas

Sinopsis: El artículo inicia con una síntesis al tema monográfico de este número. Inicia con una síntesis de la legislación electoral ecuatoriana, desde los inicios de la república hasta las leyes que recientemente el Código de la Democracia reemplazó. La parte central del artículo presenta un análisis de la nueva ley electoral y, finalmente, de su proceso de aprobación, incluyendo un análisis del veto presentado por el Presidente de la República al primer proyecto aprobado.

24

Pablo Lucio-Paredes Fernandes

Movimiento Concertación Nacional Democrática/Movimiento Futuro Ya

Título: La política y la organización política: una simple visión ciudadana

Sinopsis: El artículo perfila algunos de los importantes desafíos que plantea el Código de la Democracia y las exigencias que presentan a las organizaciones políticas: fines de la conformación del movimiento, situación en la política nacional, límites ideológicos, personalismo y liderazgo, posibilidades de diálogo positivo con otras organizaciones y, finalmente, encontrar una visión, un enfoque y un mensaje para la organización política.

27

Diana Atamaint Wamputsar

Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País

Título: Los movimientos y partidos políticos para el Estado Plurinacional e Intercultural

Sinopsis: El artículo inicia con una reflexión sobre el capital social, la cultura y la participación política y su incidencia en la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural. Más adelante, puntualiza algunos temas en torno a la participación política del movimiento indígena, en particular aquellos que se relacionan con las disposiciones del nuevo Código Orgánico de Elecciones y Organizaciones Políticas.

34

Irene Pesántez Calle

Movimiento Encuentro Democrático

Título: El Código de la Democracia: de las cuotas a la paridad

Sinopsis: El artículo hace hincapié en las disposiciones sobre igualdad de género y paridad que establece el Código de la Democracia. Analiza inicialmente el por qué los espacios de poder político han sido acaparados históricamente por hombres; después, explica la creciente participación de las mujeres en los procesos electorales; finalmente, enumera algunos de los retos que, tanto las organizaciones políticas como el Estado, deben enfrentar para cumplir los principios constitucionales y, de manera destacada, la igualdad de género.

39

Dalton Bacigalupo Buenaventura

Partido Izquierda Democrática

Título: Las nuevas reglas electorales para las organizaciones políticas en Ecuador

Sinopsis: El artículo plantea reflexiones tanto sobre las nuevas normas electorales como sobre aquellas que se refieren al funcionamiento de las organizaciones políticas contenidas en el Código de la Democracia. Repasa temas como la eliminación de las candidaturas independientes y el financiamiento público de la propaganda electoral, además de la oposición política y la formación política de los ciudadanos y ciudadanas.

41

Cynthia Viteri Jiménez

Movimiento Madera de Guerrero

Título: Normas constitucionales que rigen a las organizaciones políticas en la República del Ecuador: análisis comparativo

Sinopsis: El artículo hace un análisis comparativo entre leyes, reglamentos y normativas sobre partidos políticos y temas electorales derivadas de la Constitución de 1988 y los principios incluidos en la nueva Constitución del Ecuador. Señala algunos de los avances en lo que se refiere a la financiación de las campañas, la conformación de los partidos y la oposición política.

Lenin Hurtado Angulo

Partido Movimiento Popular Democrático

Título: El Movimiento Popular Democrático frente a los normas constitucionales relativas a las organizaciones políticas y al Código de la Democracia

Sinopsis: El artículo presenta un recuento histórico, desde el punto de vista del autor, de la vida política de los últimos treinta años en Ecuador. Enfatiza la participación del MPD en este proceso histórico y enumera algunos artículos y estatutos de la Declaración de Principios del MPD en los cuales ya se cumplirían los principios del Código de la Democracia.

44

Gina Godoy Andrade

Movimiento Patria Altiva I Soberana

Título: La organización del poder: el reto de la pluralidad política

Sinopsis: El artículo relata el proceso de elaboración y definición de las nuevas reglas incluidas en el Código de la Democracia. Describe claramente las nuevas disposiciones, las razones que las sustentan y, además, los retos que tanto el Estado y los organismos de la Función Electoral como las organizaciones políticas tienen que enfrentar para poder llevarlas a la práctica.

48

Martha Roldós Bucaram

Movimiento Red Ética y Democracia

Título: Impacto del nuevo Código de la Democracia sobre las organizaciones políticas del Ecuador

Sinopsis: El artículo reflexiona sobre las implicaciones y consecuencias que algunas de las normativas incluidas en el Código de la Democracia podrían desencadenar en el escenario político del Ecuador y, más específicamente, en las organizaciones políticas. Incluye algunas de las observaciones que hiciera al Código de la Democracia la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en el año 2009.

53

Vicente Taiano Álvarez

Partido Renovador Institucional Acción Nacional

Título: El Código de la Democracia, el sistema electoral y el régimen de partidos

Sinopsis: El artículo en su primera parte demuestra la inconformidad del autor con el acontecer político y jurídico de los últimos tiempos, critica los últimos procesos de elaboración de normas y leyes, incluida la Asamblea Constituyente y la Carta Magna resultado de la misma. En la segunda parte presenta observaciones a las disposiciones principales del Código de la Democracia.

60

Germán Rodas Chaves

Partido Socialista Frente Amplio

Título: Nuevas reglas para las organizaciones políticas ecuatorianas

Sinopsis: El artículo hace una interpretación de las reglas diseñadas, en momentos específicos, para el funcionamiento no solamente de los partidos políticos, sino del conjunto de la sociedad ecuatoriana. Enfatiza la necesidad de robustecer las corrientes ideológicas mediante la formación política y promover el debate para superar los clientelismos políticos y la ausencia de una reflexión seria sobre los temas centrales de la vida del Ecuador.

66

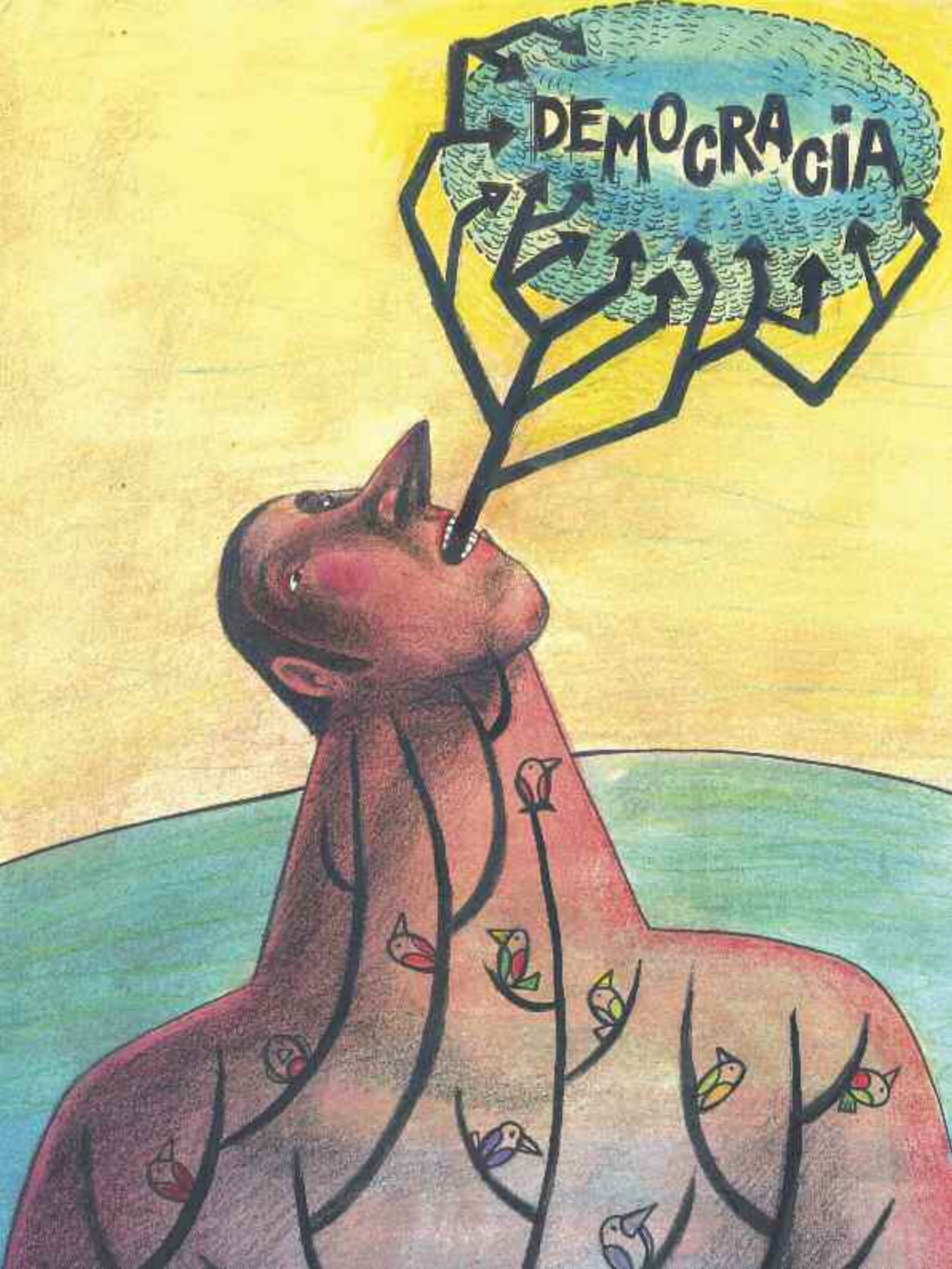
Fernando Aguirre Cordero

Partido Sociedad Patriótica

Título: Impacto de la ley electoral en los movimientos y partidos políticos

Sinopsis: El artículo critica algunas disposiciones del Código de la Democracia y las prácticas políticas que el autor sostiene se mantienen en nuestro país. Resalta la necesidad de que se cumplan las normas del Código de la Democracia, especialmente aquellas que se relacionan con las minorías, el acceso al espacio democrático que les corresponde y la rendición de cuentas.

71



A modo de presentación: el contexto regional

Rafael Roncagliolo

Asesor Político Principal de IDEA Internacional para los países andinos

La publicación que el lector amable tiene entre sus manos y que contiene artículos de destacados políticos ecuatorianos, aparece cuando se han cumplido ya treinta años de la llamada tercera ola democrática de América Latina.

Esta tercera ola, la más extensa y duradera, se inicia en 1978, con la elección de Jaime Roldós, precisamente en el Ecuador, y la de Antonio Guzmán, en la República Dominicana. De 1978 en adelante, van cayendo los gobiernos militares que, a partir del golpe brasileño de 1964, habían llegado a tomar el poder en todos los países continentales de América Latina, con las excepciones de Colombia, Costa Rica, Venezuela y México.

Estos cuatro casos excepcionales, por lo demás, son harto elocuentes: en Costa Rica no hay ejército desde 1948. México vivía bajo un régimen de partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional, que incorporaba en su seno a los jefes militares, y que terminó, tras siete décadas de gobierno unipartidario, con la elección de Vicente Fox, en el año 2000. Los dos únicos países sudamericanos que no sucumbieron a esta oleada de militarismo fueron Colombia y Venezuela, ambos bajo la vigencia de pactos políticos (el Frente Nacional, en Colombia; el Pacto de Punto Fijo, en Venezuela), suscritos luego de sendos gobiernos militares (Rojas Pinilla, en Colombia; Pérez Jiménez, en Venezuela). Estos pactos de transición consolidaron regímenes bipartidarios que dieron estabilidad a los gobiernos civiles, al costo de la exclusión política (y, por lo menos en Venezuela, de una corrupción generalizada), por lo que se derrumbaron casi al mismo tiempo (en Venezuela, desde la segunda elección de Rafael Caldera, en 1992; en Colombia, a partir de la Constitución de 1991).

Sin embargo, durante estas tres décadas se ha desarrollado en América Latina la "superposición de dos procesos: uno de consolidación democrática y otro de crisis de las modalidades de articulación y representación de intereses" (Cavarozzi y Abal Medina: 9). Esta superposición corresponde a la paradoja de estar viviendo América Latina su período de democracia electoral más largo y con mayor cobertura geográfica, en contraste con una muy insuficiente e ineficiente democracia de ciudadanía (PNUD). Es decir, que el binomio elecciones – consenso de Washington, vigente a lo largo de estas tres décadas, llevó a consolidar democracias electorales sin resultados económicos y sociales relevantes y suficientes para asegurar la legitimidad del sistema.

La controvertida distinción entre democracia electoral y democracia de ciudadanía, utilizada en el Informe del PNUD sobre la democracia en América Latina, invita a pensar la democracia como un sistema político y social y no sólo como un régimen electoral. Este entendimiento rompe con las definiciones minimalistas y procedimentales que hacen de la democracia apenas un mecanismo de designación de gobernantes (en la tradición que se remonta a Schumpeter y Weber), en beneficio de una perspectiva maximalista y sustantiva, en la que la democracia implica tres dimensiones:

- Origen democrático de los gobiernos (democracia electoral);
- Funcionamiento democrático (deliberación, respeto a las minorías, separación de poderes y Estado de derecho);
- Resultados democráticos (disminución de la pobreza y de las desigualdades, redistribución, educación y salud públicas, seguridad ciudadana).

En esta última perspectiva, la democracia consiste en el despliegue de los derechos de ciudadanía tal como fueron adoptados por las Naciones Unidas en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 y desarrollados por Thomas H. Marshall en sus conferencias de 1949 (Nun: 55 y ss.). Es decir, derechos de ciudadanía civil (derecho a tener un nombre, a contratar, a tener propiedades, etc.); ciudadanía política (derecho a elegir y ser elegido) y ciudadanía social y económica (derecho a la vivienda, a la salud, a la educación, a la seguridad, al acceso a la justicia).

Lo que está ocurriendo en toda América Latina, y de modo particularmente creativo y conflictivo en el Ecuador, puede considerarse como una explosión de la demanda de ciudadanía, es decir de derechos económicos y sociales; explosión que se expresa electoralmente gracias a la consolidación de la democracia electoral y que viene preñada, como no podía ser de otra manera, de las esperanzas, peligros y contradicciones que acompañan a toda transformación histórica de polendas.

En este paisaje regional, es un verdadero privilegio intelectual y político poder contar con la reflexión plural, en caliente, de un destacado grupo de políticos ecuatorianos, como quienes se reúnen en estas páginas; y más aún, contar con sus divergentes puntos de vista en torno al Código de la Democracia, discutido, aprobado y promulgado en cumplimiento de la nueva Constitución ecuatoriana.

A partir de la presentación sistemática y el testimonio de uno de los principales autores del Código de la Democracia (Virgilio Hernández), el lector encontrará aquí explicaciones históricas (Hernández, Germán Rodas Chaves, Lenin Hurtado), y comparaciones sistemáticas entre la vieja y la nueva constitución (Cynthia Viteri), al lado de un análisis de la nueva normatividad y sus desafíos desde los puntos de vista de las minorías étnicas (Diana Atamaint) o de género (Irene Pesántez); así como contundentes invocaciones a la responsabilidad de los dirigentes políticos (Dalton Bacigalupo) y a la participación ciudadana (Fernando Aguirre); defensas de la pluralidad democrática (Gina Godoy) y señalamientos precisos de los nuevos desafíos que enfrentan las organizaciones y los dirigentes políticos (Pablo Lucio-Paredes).

Como tenía que ser en un esfuerzo que invoca al Ágora Democrática (IDEA-NIMD), que significa lugar de discusión, ninguna de las posiciones políticas podía quedar fuera de este panorama, y de ahí el inmenso valor de las críticas, incluso las más radicales (Vicente Taiano, Martha Roldós). El esfuerzo de Ágora Democrática (IDEA-NIMD), en el Ecuador, ha consistido precisamente en fomentar el diálogo

político y de ahí la profunda significación democrática que tiene el homenaje póstumo a uno de los iniciadores de este diálogo, Julio Logroño, tempranamente fallecido.

Último dato: cinco de los autores (para los aficionados a las estadísticas, es decir, el 38%) son mujeres. Señal de que los tiempos y los protagonistas se vuelven más inclusivos, en materia de género como en otros campos. Por ello cabe desear larga vida a este esfuerzo editorial y al diálogo democrático ecuatoriano. 🌈

Bibliografía citada

- CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan, *El asedio a la política, los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung – Homo Sapiens, 2002.
- NUN, José, *Democracia, ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- PNUD, *La democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York: PNUD, 2004.

Un paso en la democratización de la democracia: nuevo Código Orgánico de Elecciones y Organizaciones Políticas

Virgilio Hernández Enríquez

Artículo Introdutorio



Virgilio Hernández Enríquez

Asambleísta por la provincia de Pichincha por el Movimiento Patria Altiva I Soberana (PAIS), miembro de la comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Máster en Ciencias Políticas y Licenciado en Ciencias Públicas. Ex-Asambleísta Constituyente para el período 2007-2008. Profesor de Sistemas Electorales y Partidos Políticos en la Pontificia Universidad Católica de Quito.

Síntesis de la legislación electoral ecuatoriana

La Constitución de 1830 no reconocía la plurinacionalidad y negaba la ciudadanía a la mayoría de habitantes del país, pues disponía como «aptitudes para entrar en goce de los derechos de ciudadanía»: ser casado o mayor de veintidós años; tener una propiedad valorada en trescientos pesos o ejercer alguna profesión sin sujeción a otro; y saber leer y escribir. Sin embargo, establecía «la igualdad ante la ley y opción igual a elegir y ser elegidos».

Estas disposiciones son menos democráticas que las de la Constitución española de 1812, donde estos territorios eran autónomos y todos eran ciudadanos con derecho al voto, incluso los indígenas no sujetos a las haciendas, quienes ejercieron su derecho entre 1812 y 1814.

Una disposición importante, ya incorporada en 1998 y mantenida actualmente, es la que considera ciudadanos a todos los ecuatorianos, reconociendo ciertos derechos a partir de los dieciséis años, puesto que según la Constitución los jóvenes mayores de esta edad pueden votar facultativamente.

El requisito de ser casado provenía del derecho civil, que establecía que la emancipación se producía al cumplir la mayoría de edad o contraer matrimonio.

El requisito patrimonial se mantuvo hasta 1884. Durante esta época una cabeza de ganado podía costar cuatro pesos y una casa céntrica, mil. Así se explica por qué solo el 5 por ciento de la población podía votar y por qué los elegibles —al requerir una renta de treinta mil pesos— se reducían a una pequeña éliteⁱ.

Mariano Cueva señalaba, en 1861, como indispensable el requisito de la propiedad: no basta tener ilustración y razón bastante desarrollada, pues, en tal hipótesis, no deberían ser excluidos los menores de 21 años, ni las mujeres. Felipe Serrade respondió: la propiedad ataca el dogma de la soberanía popular, arrancando el poder de todos para ponerlo en manos de unos pocos, ultraja los derechos del hombre suponiendo como condición de virtud las ciegas concesiones de la fortuna, porque castiga la pobreza humillándola con la privación de un derecho, porque aniquilaría la revolución de mayo, haciendo estériles todos sus sacrificiosⁱⁱ.

La condición de saber leer y escribir se mantuvo hasta la Constitución de 1979, cuando se facultó el voto para los analfabetos, disposición que se ha mantenido permitiendo el voto facultativo de militares, policías, mayores de dieciséis años y extranjeros. Dice la disposición transitoria décimo tercera: "La erradicación del analfabetismo constituirá política de Estado y mientras esta subsista el voto de las personas analfabetas será facultativo".

Al principio de la república imperó en Ecuador la representación paritaria de los departamentos. La Constitución de 1845 mantuvo treinta representantes para la cámara, diez por cada departamento, más dieciocho senadores, seis por cada circunscripción. En la Constitución de 1861 se planteó que cada provincia elija un diputado por cada treinta mil habitantes y uno más por el exceso superior a quince mil habitantes.

Esa misma Constitución eliminó la elección indirecta y estableció el sufragio popular directo y secreto para presidente y vicepresidente de la República, senadores, diputados, gobernadores, jefes y tenientes políticos. Además estableció la organización de consultas populares para la aprobación de cualquier reforma constitucional. De hecho, la primera consulta popular en Ecuador fue para aprobar esta Constitución.

Ecuador fue el primer país latinoamericano en admitir el voto femenino en 1929, aunque ya se debatía desde las Constituyentes de 1861 y 1884, en las que al final se definió que para ser ciudadano se requería saber leer y escribir; ser varón mayor de veintiún años; ser o haber sido casado.

Hasta 1945 no existían organismos autónomos encargados del sufragio y hasta antes de la Revolución Liberal el proceso de registro se encargaba a los curas párrocos. Cada parroquia tenía una junta encabezada por el teniente político y dos ciudadanos más. Además, había una junta provincial presidida por el jefe político de la cabecera cantonal y dos ciudadanos más, que nombraban las juntas parroquiales y realizaban los escrutinios de senadores, diputados y concejales, mientras el Congreso escrutaba los votos para presidente y vicepresidente de la República, generando una enorme fragilidad electoral y la presunción de que ganaban los candidatos oficialistas pues controlaban la maquinaria electoral.

En 1946 se creó el Tribunal Supremo Electoral. La Asamblea Nacional Constituyente de 1947 expidió la Ley de Elecciones y conformó el primer tribunal, puesto a prueba en las elecciones de 1948. Esta ley permitió la realización de los procesos electorales entre 1947 y 1963, período de gran estabilidad democrática.

“ El requisito patrimonial

se mantuvo hasta 1884. Durante esta época una cabeza de ganado podía costar cuatro pesos y una casa céntrica, mil. Así se explica por qué solo el 5 por ciento de la población podía votar y por qué los elegibles –al requerir una renta de treinta mil pesos– se reducían a una pequeña élite. ”

“La nueva ley redefine la

institucionalidad electoral, acorde con lo establecido por la nueva Constitución y diseña un sistema electoral que garantice la proporcionalidad, la igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres; así como determina las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.”

La dictadura de 1963 reconoce la Constitución de 1946, pero suspende el Tribunal Supremo Electoral, que recupera vida jurídica en el gobierno interino de Clemente Yerovi, cuando se reconoce su autonomía, aunque en su integración dispone que cuatro miembros sean designados por el Presidente y tres por la Corte Suprema de Justiciaⁱⁱⁱ.

En 1967 se establecieron los Tribunales Electorales Provinciales y la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. El Tribunal Supremo Electoral se integraba con siete vocales, tres nombrados por el Congreso, dos por el Presidente y dos por la Corte Suprema de Justicia.

En 1970 se realizaron elecciones generales y, como los resultados fueron desfavorables al gobierno presidido por José María Velasco Ibarra, este se declaró dictador y puso en vigencia la Constitución de 1946. El 16 de febrero de

1972, aún cuando se habían convocado a elecciones, el General Guillermo Rodríguez Lara se declara Presidente de la República e inicia lo que llamó el Gobierno Nacionalista Revolucionario.

En 1976 los tres comandantes de las Fuerzas Armadas recuperaron el control, destituyeron al General Rodríguez Lara e instauraron el Triunvirato, anunciando el Plan de Retorno a la Democracia. Se ha señalado que este constituyó una transición pactada dada en la mayor parte de América Latina para operar la modernización del Estado con mayor legitimidad, permitir el recambio de partidos políticos e inclusive dejar en la impunidad los crímenes cometidos en contra de los derechos humanos.

En diciembre se constituyen tres comisiones para la reestructuración jurídica, dos de ellas para elaborar proyectos de Constitución y la tercera encargada de elaborar los proyectos de leyes de elecciones y de partidos políticos, que fueron posteriormente publicadas por el Consejo Supremo de Gobierno. Al mismo tiempo, la Quinta Disposición introdujo que el Presidente de la República debía ser obligatoriamente hijo de padre y madre ecuatorianos, norma que impedía la candidatura de Assad Bucaram y, aparentemente, allanaba el camino para la elección de un representante de los sectores oligárquicos.

En 1977 se instituyó la Ley del Referéndum que disponía que el Tribunal Supremo del Referéndum se transformara en el Tribunal Supremo Electoral.

La Constitución de 1978 señalaba: El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral. Su organización, deberes y atribuciones se determinan en la ley. Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio^{iv}.

Este artículo difería totalmente de la Constitución de 1946, en la que se le daba la categoría de Función Electoral y se reconocía su autonomía e independencia. La Constitución de 1978 no constitucionalizaba el sistema, sino sólo el órgano. La institucionalización del sistema electoral se realizó a través de las Leyes de Elecciones y Partidos, pues la ley de elecciones que se expidió el 28 de febrero de 1978 fue inmediatamente reformada en 1979.

En esta Ley constaba la integración del TSE, conformado por siete miembros, tres nombrados en representación de la ciudadanía por la legislatura, dos por el Presidente y dos por la Corte Suprema; se recuperaba su autonomía e independencia y establecía su jurisdicción en todo el territorio nacional.

El TSE tenía a cargo la organización del proceso electoral y debía garantizar su transparencia. Se constituye como autoridad única en materia contenciosa electoral y sus resoluciones causaban ejecutoria. Podía solicitar la colaboración de la fuerza pública y sancionar a las autoridades que obstaculicen el normal desenvolvimiento del proceso electoral y a aquellos que faltaren de palabra u obra a los miembros de los Tribunales o Juntas Receptoras del Voto.

Además, se introduce la segunda vuelta en la elección presidencial; se mantiene el sistema de representación proporcional a través de cuota repartidora; se prohíbe la reelección inmediata para presidente de la República, representantes nacionales y provinciales. Se contemplan requisitos e impedimentos para los diferentes cargos de elección popular y, de la misma manera, se posibilita que la ciudadanía sea convocada por el Presidente de la República a consulta popular para reformar la constitución, aprobar o improbar tratados internacionales o asuntos de importancia. Se estableció la responsabilidad del padrón, la condición de ciudadano con la cédula de identidad, las papeletas y el proceso de escrutinio como responsabilidad de las autoridades electorales. Las disposiciones sobre partidos políticos se desarrollaron en otra ley que garantizó la hegemonía de los partidos políticos y aunque permitía las alianzas, las castigaba en la práctica.

Se introdujeron reformas en 1983 que disminuyeron el mandato presidencial y de los diputados nacionales de cinco a cuatro años y el de los representantes provinciales, a dos años. De igual manera, la Cámara de Representantes pasó a llamarse Congreso Nacional.

En 1986 se convocó a una consulta popular para permitir la participación de los independientes y romper la hegemonía de los partidos. Sin embargo, este plebiscito se convirtió en una expresión de rechazo contra el gobierno de ese momento.

En 1994 se citó la cuarta consulta popular de nuestra historia que pretendía, entre otras cosas, la autorización para disolver el Congreso Nacional y así empujar los proyectos de ley de modernización del Estado.

La participación de los independientes, la doble nacionalidad para los ecuatorianos residentes en el exterior fueron temas incluídos en la consulta popular, que tuvo un ausentismo del 45.36%. Esta consulta rompió el monopolio de la participación política de los partidos y permitió la participación de los independientes, viabilizando la petición del emergente movimiento indígena de participar en las elecciones sin tener que hacerlo a través de un partido político.

En 1995 nuevamente se convocó a Consulta Popular con once preguntas que buscaban reformas al sistema económico y a la seguridad social. La Coordinadora Nacional por el "No", conformada por organizaciones sindicales y movimientos sociales revertió la tendencia inicial y ganó el "No", convirtiéndose en un factor para la aparición del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik.

En 1997 Ecuador entró en una profunda crisis política originada por varios factores: la disputa de los grupos oligárquicos tradicionales y los emergentes. El descontento popular por la implementación de medidas neoliberales y el anuncio de la convertibilidad; la crisis provocada por el manejo discrecional y político de las asignaciones presupuestarias de los gobiernos seccionales; y la crisis de legitimidad provocada por la denuncia de múltiples actos de corrupción y escándalos.

La crisis trajo la destitución del Presidente de la República por parte del Congreso Nacional y el nombramiento a Fabián Alarcón Rivera como Presidente Interino de la República.

Durante ese gobierno interino se consultaron catorce temas, que ratificaban el cese en funciones del anterior Presidente de la República, la ratificación del Presidente Interino y la convocatoria para la Asamblea Constituyente. Además, se modificaron tanto el Tribunal Supremo Electoral como las reglas del sistema electoral.

Se estableció que el Tribunal Supremo Electoral se integraría con las siete fuerzas políticas más votadas con la pretensión de que se autocontrolen y se posibilitó que los electores voten entre listas, modificando tanto la forma de votación como el método de cociente, reconocido por su proporcionalidad en relación de los votos obtenidos.

Estas reformas distorsionaron el sistema de representación, pervirtieron las decisiones del Tribunal Supremo Electoral y profundizaron la crisis de legitimidad, puesto que se reorganizaba de forma permanente el máximo organismo del sufragio y los tribunales provinciales, se modificaban las reglas electorales y antes que vigilar por la transparencia del proceso se buscaba favorecer a las fuerzas políticas que integraban el TSE.

En cuanto a modificaciones en el sistema electoral, en las elecciones de 1997, 1998 y 2000, se aplicó el método conocido como el "más votado".

Las reformas de 1998 generaron una grave distorsión entre votos y escaños, parcialmente corregida al introducir en el 2000 el método D'Hondt, aunque con la particularidad que para obtener los votos de la lista tenían que sumarse las

votaciones individuales de sus integrantes. Esta reforma devolvió cierta proporcionalidad al sistema y sobre todo aplicar la disposición que preveía la representación de las minorías; sin embargo, dicha reforma fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional.

El Congreso Nacional se negó a tramitar la reforma y delegó al TSE que establezca la forma de adjudicación de escaños. El TSE aplicó el método conocido como imperiali o de divisores intermedios continuos, provocando nuevamente una fuerte distorsión entre el porcentaje de votos obtenidos y los escaños recibidos. En 2006 se publicó una nueva reforma en la que se introdujo nuevamente D'Hondt, ponderando los votos individuales obtenidos por los candidatos de las listas pluri-

personales. Para evitar contradecir la resolución del Tribunal Constitucional, se evitó mencionar el nombre del método.

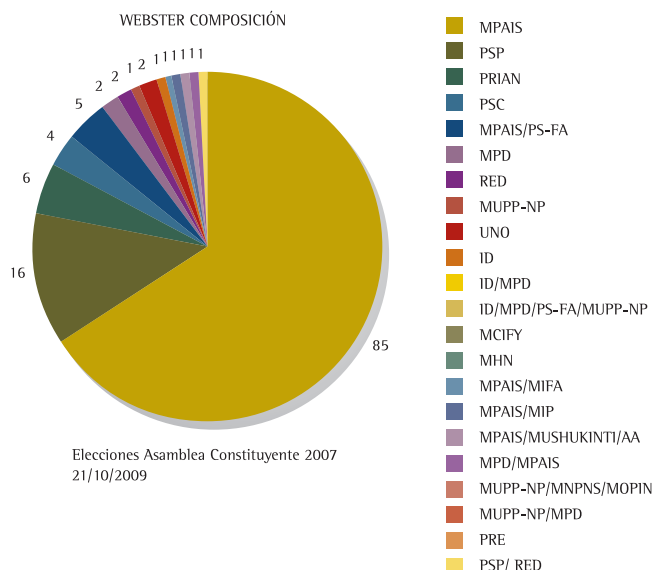
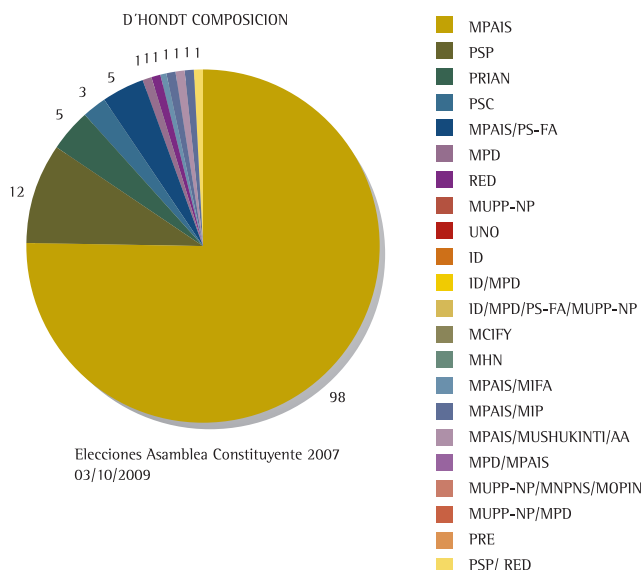
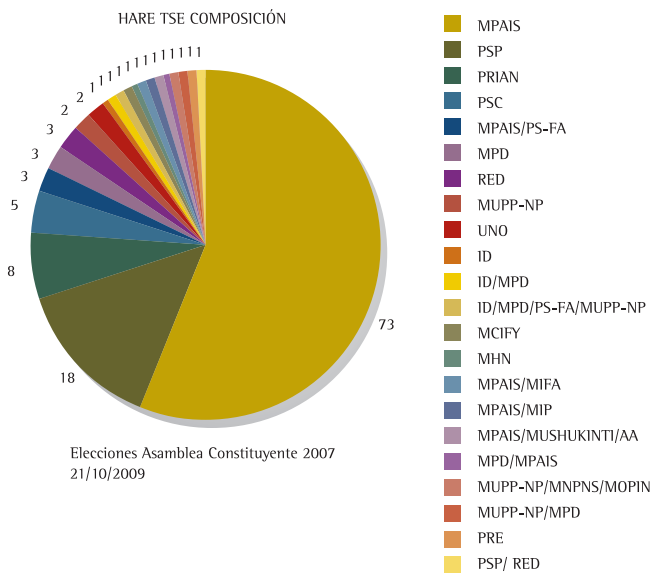
En 2006 ganó las elecciones Rafael Correa, quien se negó a presentar candidatos a diputados y ofreció convocar a Asamblea Constituyente, aprobada mediante referéndum en abril de 2007. Además se establecieron nuevas reglas para la presentación de candidaturas para la Asamblea Nacional: se instituyó el método Hare, considerado uno de los más proporcionales, como se puede ver en los gráficos⁵.

Este estatuto estableció la obligatoriedad de que las organizaciones políticas presenten firmas de respaldo para inscribir sus candidaturas; las listas debían demostrar equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres;

“La incorporación de los foros

participativos, así como de mecanismos plebiscitarios, lejos de desvirtuar las formas clásicas de la representación, la enriquecey legitima produciendo, al mismo tiempo, una democracia participativa y una ciudadanía mejor informada y deliberante.”

División de escaños de acuerdo a distintos métodos



se prohibió la contratación de medios de comunicación para la campaña pues se dio derecho a franjas publicitarias equitativas; y se mantuvo la posibilidad de votar entre listas.

Estos ejemplos demuestran la manera caótica en la que se han realizado las reformas, pasando de un sistema con principios mayoritarios a una elección en que imperó la proporcionalidad, sin dejar de mencionar que desde el retorno democrático en 1979 se han expedido 21 reformas a la ley electoral, dos codificaciones generales y un sinnúmero de reglamentos que han ido modificando las reglas electorales.

La nueva ley redefine la institucionalidad electoral, acorde con lo establecido por la nueva Constitución y diseña un sistema electoral que garantice la proporcionalidad, la igualdad

del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres; así como determina las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

Análisis de la nueva ley electoral

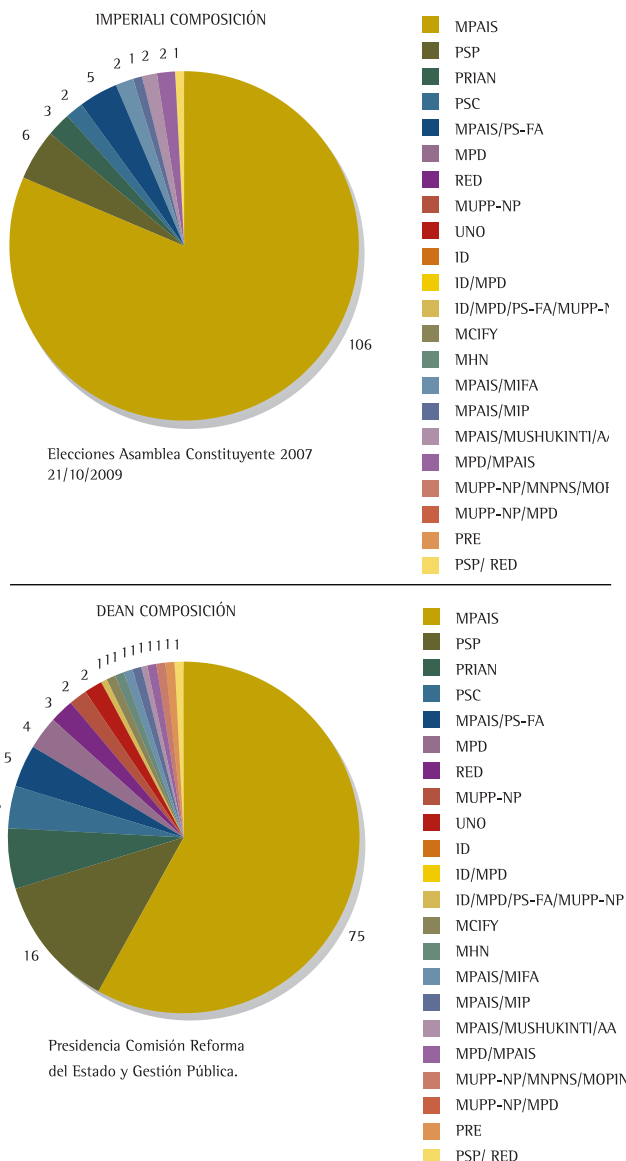
Las disposiciones sobre reforma política que se prevén en la nueva Constitución, intentan dar respuesta a los problemas surgidos en la última década, por tanto, marcan el tiempo histórico y pretenden:

- Generar mecanismos de corresponsabilidad política entre ejecutivo y legislativo, introduciendo frenos y contrapesos en el proceso decisonal.
- Eliminar la partidización de la justicia, tribunales y organismos de control, garantizando su independencia y autonomía.
- Incentivar la participación ciudadana en los asuntos de interés público.
- Democratizar el sistema electoral para recuperar legitimidad, ganar en eficiencia y fortalecer las instancias de representación política.
- Reconstruir un sistema de partidos como organizaciones públicas no estatales, sustentados en corrientes políticas ideológicas.
- Concretar un pacto territorial justo y redistributivo mediante la profundización de las autonomías y la constitución de regiones.

En lo relacionado a la ley electoral, la disposición transitoria primera de la Constitución estableció un plazo de 120 días para que la Comisión de Legislación y Fiscalización apruebe este cuerpo legal, que posteriormente se denominó Código de la Democracia, puesto que se establecieron las reglas no solamente de la realización de las elecciones y gasto electoral, sino adicionalmente sobre las formas de democracia directa; las organizaciones partidistas y movimientos independientes y las disposiciones sobre el estatuto de oposición.

Descripción de la nueva ley electoral

La nueva ley está contenida en cinco títulos, 393 artículos, dos disposiciones generales, cinco transitorias, una disposición final. Deroga la Ley Orgánica de Elecciones del año 2000, la Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y Propaganda Electoral del año 2000, la Ley de Partidos Políticos del año 2000 y la Ley Orgánica para el Ejercicio del Derecho de los Ecuatorianos Domiciliados en el Exterior del 2002.



“Se establecen además normas

que posibilitan el ejercicio de la democracia dentro de las organizaciones políticas previendo la realización de procesos electorales internos: elecciones primarias abiertas, elecciones primarias cerradas o convenciones a través de las que se elegirán autoridades y candidatos y candidatas por la organización. Posibilita, además, el ejercicio del derecho de la oposición y la realización de rondas de diálogo, como mecanismos de debate y deliberación pública. ”

El título primero está relacionado con la función electoral y contiene nueve capítulos.

- **Capítulo I:** Principios fundamentales, derechos y garantías del sufragio.
- **Capítulo II:** Órganos que conforman la Función Electoral: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. En el Código se distingue de manera adecuada a estos organismos, pues aquellos que nacen del mandato constitucional son entendidos como órganos y, en cambio, los que se crean por fuerza de la ley y para llevar a cabo el proceso del sufragio de forma desconcentrada se denominan organismos.
- **Capítulo III:** Descripción detallada del Consejo Nacional Electoral; las Juntas Electorales Regionales, Distritales y Provinciales; y, las Juntas Intermedias —estas últimas no existían y tienen por objeto agilizar el proceso del sufragio desconcentrado el escrutinio que debe realizarse a nivel de cada provincia—. En este mismo capítulo se señalan las regulaciones sobre las Juntas Receptoras del Voto que deben funcionar de forma temporal solamente el día destinado para las elecciones y serán integradas aleatoriamente por tres o cinco ciudadanos pertenecientes a la misma zona electoral.
- **Capítulo IV:** Disposiciones sobre las delegaciones permanentes que tendrá la función electoral a nivel provincial o de los distritos.
- **Capítulo V:** Justicia Electoral, es decir, lo relacionado con la composición y requisitos del Tribunal Contencioso Electoral, sus funciones y competencias.
- **Capítulo VI:** Instauración del Instituto de Investigación y Análisis Político Electorales para la promoción de la cultura democrática del pueblo, para la investigación y el análisis político electoral. Dicho instituto tendrá finalidades académicas y será pluralista. Contará con un presupuesto propio incluido en la asignación global del Consejo Nacional Electoral.¹
- **Capítulo VII:** Inicia el tratamiento propiamente del sufragio. En la sección primera se detalla lo relacionado con el Registro Electoral y con los padrones. En la sección segunda se trata el calendario electoral y la convocatoria a elecciones —que se debe realizar por lo menos noventa días antes de las elecciones y a partir de esa fecha deben contarse los tiempos para todas las etapas del proceso electoral hasta el día mismo de las elecciones—.
- **Capítulo VIII:** Normas sobre las votaciones y los escrutinios. Una disposición importante en este capítulo es que a más de regularse las seguridades de las papeletas electorales, se prevé la votación electrónica, lo que sin duda es un avance en la normativa. En este capítulo se trata también sobre la instalación de las Juntas Receptoras del Voto; la recepción de los votos; el escrutinio de la JRV; el escrutinio de las Juntas Intermedias y el escrutinio provincial; por último, los escrutinios nacionales y los casos de nulidad de las votaciones y escrutinios.
- **Capítulo IX:** Normas sobre las circunscripciones electorales, la forma de la lista y la adjudicación de los puestos, así como de los escaños en las elecciones pluripersonales.

¹ Artículo 77 del Código Orgánico de la Democracia

El Título Segundo trata la observación y veeduría tanto nacional como internacional. A partir del capítulo III de este título se desarrollan los preceptos que viabilizan las instituciones de la democracia directa establecidas en la Constitución y se puntualizan las regulaciones sobre: la iniciativa popular para la presentación de normas nacionales o locales; la enmienda y reforma constitucional; y las disposiciones sobre consulta popular y revocatoria del mandato —por primera vez para todos los cargos de elección popular—.

El Título Tercero trata el financiamiento y gasto electoral y contiene:

- **Capítulo I:** Reglas sobre la campaña electoral, la propaganda y los límites del gasto electoral.
- **Capítulo II:** Control del gasto electoral.
- **Capítulos III al V:** Ingresos, contabilidad y registros y la rendición de cuentas sobre los fondos de la campaña electoral.

El Título Cuarto está relacionado con la administración y justicia electoral. En primer lugar, se trata sobre las instancias administrativas que se desarrollan ante el propio Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados. Posteriormente, se abordan las instancias jurisdiccionales ante el Tribunal Contencioso Electoral, el juzgamiento y sus garantías, las sentencias y los recursos y acciones contencioso-electorales. En este mismo título se establecen las infracciones, procedimientos y sanciones electorales. Un elemento importante que tiene el nuevo Código es que se eliminan las sanciones que establecían penas privativas de libertad y se determina que la justicia electoral solo juzga lo relacionado con lo electoral y que si de sus sentencias se desprende el cometimiento de un delito común debe remitirse a la justicia común para su juzgamiento y sanción.

El Título Quinto contempla todo lo relacionado con las organizaciones políticas:

- **Capítulo I:** Principios, definición, carácter, función y objeto de las mismas.
- **Capítulo II:** Disposiciones sobre la constitución y reconocimiento de las organizaciones políticas —la única diferencia sustancial entre partido y movimiento es el carácter nacional de los primeros y, por ende, la posibilidad de que reciban financiamiento público—. Resaltan la serie de incentivos que se plantean para procurar las alianzas y fusiones de las organizaciones políticas.
- **Capítulo III:** Derechos y obligaciones de las organizaciones políticas, sus afiliados y adherentes y lo atinente a la democracia interna.

- **Capítulo IV:** Normas sobre el financiamiento de las organizaciones políticas, sus fuentes, la administración de fondos, el régimen tributario y la rendición de cuentas.
- **Capítulo V:** Resolución de la conflictividad interna, los derechos de afiliados y adherentes y las regulaciones establecidas mediante el proceso contencioso.
- **Capítulo VI:** Desarrolla, por vez primera, la disposición existente desde 1998 sobre la oposición política, su naturaleza y sujetos de la oposición, sus deberes y derechos y las rondas de diálogo.

Los principios del sistema electoral

La Constitución y, por ende, el Código de la Democracia, establecen un sistema electoral basado en los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres. El Estado está obligado a promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, así como en las direcciones y listas de los partidos y movimientos políticos.

Se prevé además la prohibición de introducir reformas electorales por lo menos un año antes de la realización de cualquier proceso electoral. Para evitar que esta disposición afecte el normal desenvolvimiento de un proceso electoral —en caso de declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición— se faculta al Consejo Nacional Electoral el proponer a la Asamblea Nacional un proyecto de ley para que esta lo considere en un plazo no mayor de treinta días; de no ser tratado dicho proyecto, entrará en vigencia por el ministerio de la ley.

Otro paso en la democratización del sistema electoral es la prohibición expresa a los actores políticos para que inviertan en la campaña en medios de comunicación social, garantizando igual acceso a franjas publicitarias a todas las candidaturas nacionales y locales y estableciendo un estricto control del gasto electoral.

Un clamor ciudadano ha sido la prohibición de utilizar el aparato estatal y sus recursos en campañas electorales y el impedir que se utilice la propaganda de los diferentes niveles de gobierno para promocionar obras que pueden beneficiar a una organización política o candidato. La actual Constitución prevé expresamente esas prohibiciones y la nueva ley garantiza este mandato.

Las nuevas disposiciones constitucionales amplían la concepción de derechos políticos y los concibe como derechos de participación. La nueva ley establece la democratización de la

representación y efectiviza el ejercicio de los mecanismos de democracia directa como: consulta popular, referéndum, iniciativa ciudadana y revocatoria del mandato.

Uno de los debates contemporáneos más profundos es el que tiene que ver con la construcción de democracias postliberales, es decir, aquellas que sin despreñar la representación formal, establecen formas de participación ciudadana que democratizan las políticas públicas y la política misma. La incorporación de foros participativos, así como de mecanismos plebiscitarios, lejos de desvirtuar las formas clásicas de la representación, la enriquece y legitima produciendo, al mismo tiempo, una democracia participativa y una ciudadanía mejor informada y deliberante.

La ley garantiza que el Estado promueva y respete la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, así como en las direcciones y listas de los partidos y movimientos políticos.

Las disposiciones sobre las organizaciones políticas

La Constitución del 2008 establece el marco para la transformación y democratización de los partidos y movimientos políticos. Entre los cambios más significativos se encuentra la definición de los partidos y movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo sustentadas en concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Esta definición marca claras diferencias con el pasado en que las organizaciones políticas eran consideradas organizaciones de derecho privado, lo que permitió que se conviertan en grupos cerrados, manejados de forma patrimonial y sin coherencia ideológica.

La disposición constitucional y la nueva ley disponen que la organización, estructura y funcionamiento de las organizaciones políticas deben ser democráticas y garantizar la alternabilidad, la rendición de cuentas y la conformación paritaria entre mujeres y hombres de sus directivas. Además, dispone que tanto las directivas como las candidaturas deben ser establecidas mediante procesos democráticos internos que pueden ser asambleas o primarias, abiertas o cerradas. Se establece además que los partidos mantendrán su registro siempre y cuando mantengan el 4% de los votos válidos nacionales; tengan, al menos, tres asambleístas; alcancen alcaldías en el 8% de cantones; o, por lo menos, algún concejal en el 10% de los municipios.

Esta disposición busca generar condiciones para la existencia de organizaciones políticas tanto nacionales como regionales o provinciales. Además, el cumplimiento de estos requisitos permitirá a los partidos recibir financiamiento, fiscalizado por los órganos de control y del cual deberán destinar una parte a desarrollar un instituto de formación política para su militancia. Por otra parte, los movimientos políticos pueden corresponder a cualquier nivel de gobierno y si en dos elecciones sucesivas obtienen más del 5% de los votos válidos a nivel nacional, recibirán recursos para que en un año cumplan los requisitos que tienen los partidos. Es obligación tanto de los partidos como de los movimientos políticos establecer elementos distintivos de identidad y responder a principios políticos.

En la Constitución se establece la obligatoriedad de que la ley incentive las alianzas; por ello, el Código de la Democracia presenta estímulos tributarios y económicos a quienes conformen coaliciones ideológico-políticas y permite que estas alianzas junten las franjas publicitarias que les corresponden en los procesos electorales.

Se establecen además normas que posibilitan el ejercicio de la democracia dentro de las organizaciones políticas previendo la realización de procesos electorales internos: elecciones primarias abiertas, elecciones primarias cerradas o convenciones a través de las que se elegirán autoridades y candidatos y candidatas por la organización. Posibilita, además, el ejercicio del derecho de la oposición y la realización de rondas de diálogo, como mecanismos de debate y deliberación pública.

La nueva Función Electoral

La Constitución de 1998 establecía que el Tribunal Supremo Electoral debía integrarse por las siete fuerzas políticas más votadas y constituía la máxima autoridad en los procesos electorales. Estas disposiciones buscaban que los actores políticos se autocontrolen y garanticen el respeto a la voluntad popular; sin embargo, el TSE se transformó en dependencia de las distintas mayorías que se conformaban en el Congreso, dificultando que se juzguen infracciones electorales, pues estas eran propiciadas precisamente por los actores políticos que integraban el TSE o se originaban en la organización misma del proceso electoral.

La Constitución del 2008 crea la Función Electoral, llamada a garantizar el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía. Al mismo tiempo, dispone que esta función estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, órganos con autonomía administrativa, financiera y organizativa y personalidad jurídica propia.

Un cambio trascendental es la disposición que establece que tanto los miembros del Consejo Nacional Electoral como del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección mediante concurso público de oposición y méritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres. Para evitar conflictos entre los dos órganos, la Constitución señala, además, las funciones tanto del Consejo Nacional como del Tribunal Contencioso Electoral.

Para evitar el debilitamiento institucional y la transacción permanente con los órganos de la Función Electoral, los integrantes del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral podrán ser sujetos de enjuiciamiento político por incumplimiento de funciones y responsabilidades establecidas en la Constitución y en la ley, pero en ningún caso la función legislativa podrá designar a los reemplazos de las personas destituidas. Se permite, adicionalmente, que las organizaciones políticas y sus candidatos tengan la facultad de controlar y vigilar la labor de los organismos electorales y se dispone que los actos y las sesiones de los organismos electorales sean públicos.

Los derechos políticos o de participación

Un avance sustancial en materia de derechos es la concepción de ciudadanía, distinguiéndola de nacionalidad y, por tanto, extendiendo los mismos derechos y deberes a las personas extranjeras. La Carta Magna establece con claridad que nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sanciona toda forma de discriminación y obliga al Estado a adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Se amplía la concepción de derechos políticos y se los concibe como derechos de participación, permitiendo a ecuatorianas y ecuatorianos, así como a extranjeros, gozar de estos derechos en lo que les sea aplicable. Los derechos contemplados en el artículo 61 son:

“ Un cambio trascendental

es la disposición que establece que tanto los miembros del Consejo Nacional Electoral como del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección mediante concurso público de oposición y méritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres. ”

1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público y revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
6. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
7. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

“La nueva Constitución y,

por ende, el Código de la Democracia, limita a 180 días el tiempo para que las propuestas ciudadanas sean conocidas por las instancias respectivas. De la misma forma, introduce la posibilidad de que la ciudadanía, con el 1% de firmas, pueda presentar proyectos de reforma constitucional que, de no ser tratados por la Asamblea Nacional en el lapso de un año, pueden ser sometidos a referéndum.”

Las disposiciones facultan a la ciudadanía a exigir la rendición de cuentas, la impugnación y transparencia de la información pudiendo, por tanto, intervenir como veedores u observadores en los procesos electorales.

El contenido de estos derechos son recogidos y precisados en la nueva ley de elecciones a fin de desarrollar, por mandato constitucional, de manera progresiva estos derechos, que serán complementados por otras normas, la jurisprudencia que vaya desarrollando el Tribunal Contencioso Electoral y las políticas públicas.

El voto, un deber y derecho irrenunciable

La Constitución de 2008 mantiene el criterio de que el voto es un deber y un derecho irrenunciable, pero busca ampliar la comunidad política y, por ende, fortalecer la democracia. El Código de la Democracia contempla que el voto será obligatorio para las ecuatorianas y los ecuatorianos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

Merece mención especial el artículo 63 de la Constitución que señala que tendrán derecho al voto los extranjeros residentes en el Ecuador por al menos cinco años. El carácter mandatorio que podría deducirse de la norma se contrapone con la imposibilidad de obligar a los nacionales de otros países que no deseen ejercer de forma voluntaria el derecho al voto, por ello, la ley establece que de quienes deseen hacerlo deberán inscribirse previamente en el registro electoral. Se dispone, además, que el voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad; las mayores de sesenta y cinco años; las ecuatorianas y los ecuatorianos que habitan en el exterior; los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional; y las personas con discapacidad. El voto de los analfabetos se mantiene facultativo, aunque se señala como política de Estado la erradicación del analfabetismo.

El Código de la Democracia establece el derecho de las ecuatorianas y los ecuatorianos domiciliados en el exterior a elegir a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior. Adicionalmente, podrán ser elegidos para cualquier cargo, lo que elimina la disposición anterior que consideraba como requisito para ser electo localmente la de vivir en la respectiva jurisdicción por lo menos con dos años de anterioridad.

La participación ciudadana

La incorporación de repertorios participativos —así como de mecanismos plebiscitarios de democracia directa— lejos de desvirtuar las formas clásicas de la representación, la enriquecen y legitiman, produciendo una ciudadanía más informada y deliberante.

En este sentido, la Constitución establece que la soberanía popular se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de democracia directa, y faculta a los ciudadanos a presentar proyectos de ley, ordenanzas o resoluciones y a exigir que se traten; a presentar propuestas de

reforma constitucional y de consultas populares, así como revocar el mandato de cualquier autoridad, incluido el Presidente.

Si bien los mecanismos de democracia directa ya existían en la Constitución de 1998, eran imposibles de aplicar: en materia de iniciativa ciudadana no existía un tiempo determinado para que las instancias encargadas de analizar las propuestas se pronuncien; la consulta popular no podía realizarse sobre temas de reforma constitucional; y el respaldo de firmas era demasiado alto. A pesar de que la consulta popular de 1997 instituyó la revocatoria del mandato para todos los cargos de elección popular, la Constituyente de 1998 la limitó a alcaldes, prefectos y diputados provinciales, estableciéndose además requisitos que conculcaban este derecho ciudadano.

La nueva Constitución y, por ende, el Código de la Democracia, limita a 180 días el tiempo para que las propuestas ciudadanas sean conocidas por las instancias respectivas. De la misma forma, introduce la posibilidad de que la ciudadanía, con el 1% de firmas, pueda presentar proyectos de reforma constitucional que, de no ser tratados por la Asamblea Nacional en el lapso de un año, pueden ser sometidos a referéndum. La revocatoria se instituye para todos los cargos de elección popular.

En la nueva ley se introduce un capítulo que permite a los ciudadanos hacer efectivos los mecanismos de democracia directa y regula de forma adecuada los requisitos, plazos y condiciones para garantizar el derecho a presentar iniciativas normativas y de reforma constitucional. De igual forma, se determina tanto la posibilidad de convocatorias a consultas populares o referéndum, según el caso, ya sea por parte del Presidente de la República, los gobiernos seccionales, la iniciativa ciudadana o la Asamblea Nacional, en el caso previsto por la Constitución. También se regula el derecho a la revocatoria del mandato como un mecanismo efectivo de control social.

Las reformas relacionadas con los elementos del sistema electoral

La Constitución de 1998 consagró un sistema electoral que permitía la votación por una lista, introdujo la posibilidad de votar por personas de diferentes listas y, al mismo

tiempo, estableció la representación proporcional de las minorías.

En las elecciones de Asambleístas Constitucionales de 1997 y en las elecciones de 1998 se aplicó el método "del más votado"; es decir, aunque se mantenía la votación mayoritaria por una lista, se contaba un voto individual por cada integrante de la misma. Los resultados² de dichas elecciones demuestran gran desproporción entre el porcentaje de votación obtenida y la representación alcanzada. Por ejemplo, en Guayas, en 1998 el PSC —con el 29.01%— se adjudicó el 66.60% de la representación —12 de 18 escaños—; la Democracia Popular —que obtuvo el 24.54% de los votos—, recibió el 16.65% de la representación —3 de 18—; y el PRE —25.38%—, consiguió el 16.65% de los puestos en disputa. Aplicando la fórmula D'Hondt —con la que se asignaron las diputaciones nacionales— el panorama se habría modificado sustancialmente: el PSC y el PRE habrían obtenido 6 representantes cada uno; la DP, cinco; y Ciudadanos Nuevo País, un representante. De igual manera, en Pichincha la DP y la ID —con el 26.36% y 27.50% de los votos— se adjudicaron el 42.84% y 49.98% de la representación —6 y 7 escaños de 14 en disputa—, dejando un puesto para el PSC. Aplicando el ejercicio anterior, la representación se habría distribuido más proporcionalmente: DP, cinco escaños; ID, cinco; Alianza Pachakutik-Socialismo-Nuevo País, dos escaños; y tanto el PSC como el MPD, habrían conseguido un diputado en dicha provincia. Esta desproporción se trasladó a provincias que elegían menor número de representantes. Así, por ejemplo, en Loja, la Democracia Popular —31.74% de los votos— se adjudicó el 75% de la representación; o el caso de Los Ríos, en la que el PRE —43.09% de los votos— obtuvo el 100% de la representación, es decir, los cinco escaños en contienda.

Si en las elecciones de la Asamblea Constituyente en las que Acuerdo País obtuvo el 61.07 % en la lista nacional se habría aplicado el método de asignación de escaños que se utilizó en 1998, dicha lista habría obtenido 126 representantes de los 130 y los 4 restantes habrían correspondido al PSP —7.12% lista nacional—. Aplicando Saint Lagüe, Acuerdo País habría logrado 96; y con el método D'Hondt, 105 puestos en la Asamblea Nacional. La aplicación de la fórmula Hare permitió una mejor representación de las diferentes fuerzas políticas que intervinieron. Sin embargo, hay tres hechos que

² Estos datos son obtenidos de una simulación realizada por la Dirección de Partidos Políticos del Tribunal Supremo Electoral, como anexo de la propuesta de modificación del sistema de adjudicación de puestos para las elecciones de Orellana y cantones de

reciente creación, realizadas en el mes de mayo de 1999 y posteriormente fueron utilizadas para fundamentar la propuesta que con ligeras variaciones se recogió en la Ley Reformatoria 2001, publicada en febrero del año 2000.

merecen destacarse: primero, ninguna fuerza política había logrado ese porcentaje de votación en elecciones pluripersonales; segundo, en ningún otro proceso todos los actores políticos que participaron tuvieron acceso a franjas publicitarias; y tercero, aparte de Acuerdo País, ninguna fuerza política logró una votación superior al 7%.

De no haber existido, por un lado, esa sólida mayoría en las elecciones y, por otro, el fraccionamiento de las otras organizaciones políticas, lo más probable es que la composición de la Asamblea Constituyente hubiese sido atomizada, debido al gran número de fuerzas participantes y a la elección con un método altamente proporcional.

Las circunscripciones electorales

La distribución de las circunscripciones tiene relación con el número y tamaño de cada distrito electoral, entendiendo que el tamaño no está relacionado con la extensión geográfica sino con el número de escaños que se adjudican. La nueva ley establece distritos de carácter único, que incluyen las circunscripciones nacionales y las especiales del exterior para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, asambleístas nacionales, parlamentarios andinos y representantes al parlamento latinoamericano. Se mantienen distritos unipersonales para las elecciones de gobernaciones regionales, alcaldías metropolitanas y cantorales y binomios de prefectura y viceprefectura. En cuanto a los distritos pluripersonales para asambleístas, se mantiene la regla de dos representantes de base por provincia o distrito metropolitano y uno más por cada doscientos mil habitantes. Sin embargo, se dispone que aquellas provincias que elijan entre 8 y 12 representantes se subdividan en dos distritos electorales; las que tengan entre 13 y 18, en tres; y las que superen los 18, en cuatro. Esta reforma permitirá que las circunscripciones más grandes no concentren en un solo cantón toda la representación, sino que se distribuya de forma más democrática.

Los Consejos Regionales y los Concejos Distritales Metropolitanos Autónomos se integrarán en forma proporcional a la población urbana y rural, de la siguiente forma:

1. Veinticinco en las regiones con más de tres millones de habitantes.
2. Veintiuno en las regiones con más de dos millones de habitantes.
3. Diecinueve en las regiones con más de ochocientos mil habitantes.

4. Quince en las regiones con menos de ochocientos mil habitantes.

Además, contempla que para las circunscripciones urbanas que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán en dos circunscripciones; aquellas que pasen de trece y hasta dieciocho, en tres; y las que pasen de dieciocho se dividirán en cuatro. Por otro lado, se reordena la representación de los concejos municipales que estarán integrados de la siguiente forma:

1. Los municipios con más de cuatrocientos mil un habitantes, quince concejales.
2. Los municipios con más de trescientos mil un habitantes, trece concejales.
3. Los municipios con más de doscientos mil un habitantes, once concejales.
4. Los municipios con más de cien mil un habitantes, nueve concejales.
5. Los municipios con más de cincuenta mil un habitantes, siete concejales.
6. Los municipios con menos de cincuenta mil habitantes, cinco concejales.

Se prevé que para el caso de los numerales 1 y 2 la representación urbana se dividirá, a su vez, en dos circunscripciones electorales. Por último, cada circunscripción que corresponde a una parroquia rural tendrá una Junta Parroquial conformada por cinco vocales. El vocal más votado presidirá la junta.

La nueva ley no subdivide las circunscripciones medianas y pequeñas —habría afectado los principios de la norma constitucional vigente— ya que mientras más pequeñas son las circunscripciones, menos proporcionales se tornan, independientemente de la fórmula que se aplique. Por ejemplo, tomando los datos de las elecciones del 2007 en la provincia de Galápagos los resultados no habrían variado, independientemente de la fórmula utilizada para la adjudicación de escaños. En Sucumbíos, con la aplicación de imperiali o del más votado, la alianza País-Mushuk Inti se había adjudicado dos representantes; mientras que con Hare, D'Hondt, Saint Lagüe o Saint Lagüe modificado esta alianza habría obtenido un representante y el PSP, otro. En Carchi —que elige tres representantes—, solo con los métodos Hare y Dean la ID habría alcanzado un escaño y dos, Movimiento País; con el resto de métodos, los tres representantes los habría obtenido País. Este fenómeno se repite en Cañar, que también elige tres representantes.

Forma de la lista y de la votación

La lista cerrada fue adoptada por la comisión que preparó la Ley de Elecciones para el retorno constitucional en 1978, vigente hasta 1997. Las razones que se argumentaron para cambiar la forma de la lista fueron la perversión de varias fuerzas políticas que colocaban para las elecciones de representación a sus "guardaespaldas" y la imposibilidad de control ciudadano de las decisiones que asumían dichas organizaciones políticas. La lista cerrada y desbloqueada mantiene la posibilidad de que el elector vote por una sola lista y, sin embargo, permite que los ciudadanos reordenen la lista construida por las fuerzas políticas. Mantiene el voto ideológico por una lista pudiendo alterar el orden de preferencias internas. El peligro de este tipo de listas es que pueden fomentar la competencia intrapartidaria desleal.

La lista abierta permite al elector escoger sus preferencias sin restringirse a una lista, sino que puede repartir su voto entre varias opciones.

La opción por una determinada forma de la lista no es positiva o negativa en sí misma, ya que depende de los objetivos del sistema político, pues la forma de la lista y, por ende, de la votación repercute en la relación entre el elector y el candidato y entre los candidatos y sus organizaciones políticas. De forma general se puede decir que los mecanismos de listas abiertas debilitan el vínculo partidario y la coherencia del candidato o autoridad electa con su partido. Es importante considerar que, de acuerdo a las características de un sistema político, es factible establecer combinaciones posibles; por ejemplo, en países como Bolivia se ha introducido la votación en distritos uninominales acompañando a la votación por lista pluripersonal; o puede pensarse en la opción de mantener el voto por una lista aunque un limitado número de preferencias puedan ser otorgadas a candidatos de otras listas, en cuyo caso, esa preferencia se activa si la lista en la que está dicho candidato o candidata gana un curul.

En Ecuador se introdujo el sistema de listas abiertas y desbloqueadas a partir de la elección de 1997 y se consagró en la Constitución de 1998. A pesar de haber estado en vigencia por más de 10 años, aproximadamente el 70% de los electores siguió votando por una sola lista y solo el 30% utiliza las opciones. De este último porcentaje, solo el 6% ocupa todas sus preferencias, en tanto, cerca del 24 % de votantes que seleccionan desperdician sus opciones de voto. El porcentaje de personas que votan en lista crece a medida que aumenta la complejidad de la elección o disminuye el

“ La opción por una determinada

forma de la lista no es positiva o negativa en sí misma, ya que depende de los objetivos del sistema político, pues la forma de la lista y, por ende, de la votación repercute en la relación entre el elector y el candidato y entre los candidatos y sus organizaciones políticas. ”

nivel de instrucción de los votantes, lo que podría explicar el alto número de votos en lista en Guayas, Pichincha, Chimborazo y Esmeraldas.

En las elecciones de 2006, en Guayas asistieron a votar 1 769 745 personas, de las cuales: 9.61% votó en blanco; 5.75% anuló su voto; 59.8% votó por lista; y el 14.7% lo hizo seleccionando entre listas. Es decir, esta opción la utilizó un menor porcentaje de personas que quienes votaron nulo. Las 261 626 personas que votaron de forma nominal disponían de 4 709 268 fracciones de voto y apenas utilizaron 2 174 610. El desperdicio de votos es equivalente a que 140 814 personas no hubieran ejercido su derecho al sufragio. En Los Ríos, en las mismas elecciones, el 76.12 % votó por lista y el 23.88% lo hizo de forma nominal. El desperdicio del voto entre quienes eligieron esta opción fue de 48.38%, lo que equivale a que no hubieran concurrido a votar 26 773 sufragantes.

La tendencia del voto por la lista no cambia mayormente en las provincias que tienen menos representantes: en Orellana, 74.24%; en Morona Santiago, 68.75%; en Napo, 73%; en Pastaza y Sucumbios, 67%; en Cañar, Cotopaxi y Chimborazo, 67%, 65% y 70%, respectivamente. A nivel nacional aproximadamente acudieron a votar 6 497 660 personas, de las cuales: 12.77% votó en blanco; el voto nulo tuvo los resultados más importantes de los últimos años, un total de 21.56%; 50% votó por una lista; y apenas el 17% optó por votar entre listas.

No se puede concluir que fue la forma de la lista lo que determinó dicho "desperdicio", pues también hubo aquellas personas que, de forma consciente, no encontraron candidatos a quienes entregarles su voto. Pero no se puede negar que la complejidad de la votación afecta el derecho ciudadano a elegir con libertad y autonomía. Además, el mecanismo de la lista abierta contradice el principio universal de la igualdad del voto.

La comisión legislativa que analizó el proyecto entre el 2008 y el 2009 —con el objetivo de simplificar el sistema y permitir que se fortalezcan las estructuras de las organizaciones políticas— debatió sobre la conveniencia de volver al mecanismo de listas cerradas, con la obligatoriedad de procesos de selección interna. Se planteó incluso la alternativa de mantener un voto por la lista pero dejando abierta la posibilidad de una preferencia en las circunscripciones que eligen menos de 5 representantes o dos, en las que eligen más de cinco. Estas preferencias irían a candidatos de otras organizaciones políticas y serían utilizadas solo si dicha organización obtuviera un escaño. Sin embargo, luego de los dos debates la Comisión de Legislación y Fiscalización mantuvo el sistema de lista abierta por el que los electores pueden votar en las elecciones pluripersonales por tantas opciones como candidaturas se disputan en cada circunscripción.

La fórmula de adjudicación de escaños

La conversión de votos a escaños opera a través de la determinación de una fórmula electoral, es decir, de un método que determina quién o quiénes ganan una elección. Estas fórmulas pueden ser mayoritarias o proporcionales. En el caso de elecciones unipersonales, esta fórmula determina qué clase de mayoría se requiere para ganar una elección y si será necesaria una segunda vuelta electoral. Es importante resaltar que no existe una fórmula que refleje exactamente todas las voluntades expresadas por los electores como un

espejo y, por eso, la fórmula es un mecanismo de agregación de preferencias.

En Ecuador se utilizó una fórmula de cocientes y residuos hasta 1997, cuando se acogió la del más votado y luego diferentes variantes del método D'Hondt, pasando en el 2004 por la aplicación de la fórmula imperiali para las elecciones seccionales. Para la elección del 2007 se utilizó la fórmula Hare y para las elecciones del 2009 se utilizó el método Saint Lagüe.

En la definición de la fórmula, al igual que en los otros elementos del sistema electoral, se requiere tener presente los objetivos que se pretende alcanzar y, sobre todo, encontrar el delicado equilibrio entre representación y capacidad decisional. En la ley que salió de la Comisión de Legislación y Fiscalización se propuso la aplicación del método D'Hondt, pero al mismo tiempo se modificaron las circunscripciones, simplificando la forma de la lista y la votación. Con estos cambios se buscaba que el voto no se fragmente al punto de impedir la adopción de decisiones o el bloqueo institucional pero, al mismo tiempo, se mantenía el principio constitucional de representación proporcional. Hay que considerar que, desaparecidos los grandes distritos, ahora solo existirán circunscripciones pequeñas y medianas y que, por tanto, fijar barreras concentraría la representación de forma antidemocrática.

Análisis del veto presentado por el Presidente de la República

El 13 de marzo de 2009 el Presidente de la República remitió 33 observaciones al proyecto presentado por la Comisión de Legislación y Fiscalización, algunas de las cuales ayudan a profundizar el espíritu garantista de esta ley, por ejemplo:

- Disponer que en los casos de violencia intrafamiliar no se reconocerá ningún fuero tanto para los integrantes del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral, como para los vocales de Juntas Regionales, Distritales y Provinciales.
- Permitir al Instituto de Investigación y Análisis Político la capacitación en materia electoral a los ciudadanos.
- Admitir que —adicionalmente a las facultades del artículo 71— la presidencia del Tribunal Contencioso Electoral pueda realizar otros actos derivados de la propia ley y los que el Pleno le encargue.
- Ampliar el plazo de la convocatoria de 90 a 120 días, al día de la realización de las elecciones; además de extender los plazos para las decisiones administrativas y, sobre todo, para los fallos del Tribunal Contencioso Electoral, con el fin

de garantizar los derechos tanto de los sujetos políticos como de los candidatos y permitir el adecuado funcionamiento de los órganos de la función electoral.

- Establecer el procedimiento para que el Tribunal Contencioso Electoral cumpla con el mandato constitucional y con los pactos internacionales que establecen que en todo proceso jurisdiccional existan dos instancias de juzgamiento.
- Facultar al Tribunal Contencioso Electoral a suspender la publicidad ilegal de manera provisional o definitiva.
- Establecer sanciones para el director del Registro Civil si de forma dolosa se abstiene de inscribir cambios de domicilio o si altera el registro electoral.
- En materia de gasto electoral, fijar responsabilidades no solo en los encargados económicos de las organizaciones políticas —o los procuradores comunes, en caso de las alianzas— sino en los mismos sujetos políticos.
- Disponer que las empresas encuestadoras realicen su trabajo mediante procedimientos técnicos, análisis y presentación de la información..
- Establecer la posibilidad de reelección de los directivos de las organizaciones políticas por una sola vez, sea consecutiva o no.
- Fijar 200 canastas básicas familiares como tope máximo de los aportes privados a las organizaciones políticas.

Los puntos medulares del veto, que lamentablemente no pudieron ser levantados por la Comisión de Legislación y Fiscalización, buscaban trasladar las elecciones de asambleístas de la primera a la segunda vuelta y adoptar la fórmula D'Hondt por la de Hare para la asignación de escaños de la misma dignidad.

La propuesta de la Comisión de Legislación y Fiscalización establece una fórmula que permite la representación de todas las fuerzas que obtienen un porcentaje considerable de votos. Dicho porcentaje está directamente en relación con el número de escaños que se eligen en cada provincia o cantón. Vale decir que tanto la opción propuesta por la Comisión de Legislación y Fiscalización como la del Ejecutivo buscan cumplir el principio constitucional de

garantizar la proporcionalidad, pero pueden generar distintos efectos políticos, puesto que esta no es una discusión básicamente política y está relacionada con la necesidad de mejorar la calidad de la representatividad.

En la ley se mantiene la elección en la primera vuelta para asambleístas, lo cual permite que tengan la misma opción todas las fuerzas políticas que participan en la contienda política. Esta decisión compensa el efecto desproporcional que podría generar el método D'Hondt. La propuesta de la Comisión busca mantener el principio de proporcionalidad, evitando el excesivo fraccionamiento que puede conducir al sistema político a bloqueos muy graves, tanto en la Asamblea Nacional como en los concejos municipales.

El veto del Ejecutivo puede conducir en el futuro a dos escenarios hipotéticos:

- Si existiera una elección sin segunda vuelta, cabría la posibilidad de que las elecciones parlamentarias se canalicen hacia el partido ganador o que, a su vez, el electorado se desentienda de la responsabilidad de votar por el mismo partido del Presidente y que distribuya sus votos entre las distintas listas lo cual, sumado a una fórmula como la de Hare, podría dar lugar a un alto fraccionamiento que conlleve bloqueos institucionales o procesos de negociación bajo la mesa, con el fin de lograr la mayoría. La situación podría complejizarse si se considera la posibilidad de muerte cruzada, que consta en los artículos 130 y 148 de la Constitución.
- En el caso de que exista una segunda vuelta, es probable que los votos se canalicen hacia los dos partidos finalistas, lo que generaría una concentración, aunque aumentan las posibilidades de obtener un escaño por parte de las fuerzas minoritarias, debido a que el método Hare es uno de los más proporcionales.

Los elementos analizados generan preocupación y desconcierto sobre los efectos que pueden presentarse a futuro y considero que, antes que cumplir con el propósito de una mayor capacidad decisional, pueden contribuir a la generación de bloqueos. 🌈

i Albán Gómez, Ernesto, Evolución del sistema electoral ecuatoriano, en El Proceso Electoral Ecuatoriano 1, TSE-Corporación Editora Nacional, Quito, 1989.

ii Rodas Morales, Raquel (Editora), Historia del voto femenino en el Ecuador, CONAMU, Quito, 2009. Páginas 36 y 37.

iii Terán Varea, José Gabriel, Crónica Institucional del Tribunal Supremo Electoral, en El Proceso Electoral Ecuatoriano 1, TSE- Corporación

Editora Nacional, Quito, 1989

iv Constitución de la República del Ecuador, Círculo de Juristas del Ecuador, Quito.

v Datos entregados por el autor y elaborados en la Comisión de Gestión Pública y Reforma del Estado de la Comisión de Legislación y Fiscalización. enero 2009

La política y la organización política: una simple visión ciudadana

Pablo Lucio-Paredes Fernandes

Movimiento Concertación Nacional Democrática/Futuro YA



Pablo Lucio-Paredes Fernandes

Miembro de la dirección del Movimiento Concertación Nacional Democrática (CND) y del Movimiento Futuro Ya. Doctor en Economía Aplicada. Ex-Asambleísta Constituyente por la provincia de Pichincha para el periodo 2007-2008. Profesor universitario y director del Instituto de Economía de la Universidad San Francisco de Quito. Promotor del Contrato Social por la Educación. Escritor y empresario.

La política es el arte de muchas cosas. Desde el arte de lo imposible, cuando es el espacio de sueños, hasta el arte de lo posible cuando hay acciones que influyen realmente en la vida diaria de la gente, pasando por interpretaciones disparatadas como el creer que desde la política se puede hacer todo y nada, o visiones más realistas para potenciarla y, a la vez, enmarcarla dentro de ciertos límites razonables.

La política debe, en realidad, partir de una visión de su rol en la sociedad y este está necesariamente limitado (o dentro de ciertas visiones, desgraciadamente potenciado) por la comprensión de lo que es el rol del poder en esa sociedad. Básicamente, los ciudadanos transferimos nuestro poder y, en consecuencia, una parte de nuestras libertades a un esquema colectivo —la política—, al que encomendamos una serie de acciones que no podemos (o no queremos) emprender individualmente, o dentro de nuestras organizaciones más cercanas. Esa transferencia tiene un doble sentido: primero, que en las sociedades modernas intentamos hacerla a través de esquemas democráticos; y, segundo, que imponemos los límites y el control a los que van a detentar el poder en nombre nuestro. Lo primero se alcanza a través de mecanismos electorales en los que se imponen las mayorías. Lo segundo, a través de otros instrumentos más complejos, como es el respeto a la ley, el equilibrio e independencia de los poderes y el rol de las minorías, entre otros.

La democracia es, en esencia, un sistema que organiza la vida colectiva pero que, inevitablemente, impone una limitación a las libertades y, a través de los sistemas mayoritarios, impone una limitación aún mayor a los que no comparten las visiones de la mayoría. Por eso, la democracia exige inevitablemente esquemas de acción colectiva en los que queden abiertas las puertas a la solución de los problemas sociales, a través de mecanismos muy diversos que permitan integrar las visiones y participaciones más amplias. Por ejemplo, ¿es aceptable un sistema político que "imponer" al país la solución de los problemas educativos a través de la acción mayoritaria del Gobierno Central, suponiendo incluso que lo hace con eficiencia, y va cerrando otros canales como la descentralización educativa, la participación privada, las libertades de

contratación y de relacionamiento libre entre familias e instituciones educativas? Para los que creemos que la libertad está antes de la democracia, no; pues se están coartando las libertades, aspiraciones y visiones de muchos —los que no son mayoría—.

La comprensión —o incomprensión— de estos principios sencillos, determina el enfoque y la "calidad" de las instituciones y organizaciones políticas. Y de alguna manera, determina su propia organización. El que cree que la mayoría en el poder otorga el derecho al manejo totalitario de las decisiones, tendrá cierto tipo de organización, con ciertos objetivos. El que cree lo contrario, deberá enfocarse de otra manera. Más allá de este ejemplo sobre lo que se entiende es la democracia, es importante mencionar la visión que sobre la sociedad tenga una estructura política, en gran medida determina su organización y enfoque.

También se debe partir de que la multiplicidad de organizaciones políticas es esencial en un sistema democrático. Esto es similar a la organización económica en la que necesariamente hay empresas grandes y consolidadas que juegan un cierto rol —el de generar economías de escala— y otras, medianas o pequeñas, antiguas o en formación, cuyo rol es el de renovar el aparato productivo y servir de correa de transmisión hacia el conjunto de la sociedad. Obligatoriamente, el objetivo y fin de algunas de estas últimas debe ser el de alcanzar la posición de las primeras. En la política, el esquema es similar: deben existir partidos políticos amplios y consolidados, y detrás de ellos una multiplicidad de organizaciones que cumplan su rol de ampliar la base de la política. El problema de la estructura política en el Ecuador es que los primeros han perdido y los segundos son muy pequeños y dispersos. En consecuencia, el gran desafío de la vida política en el país es recuperar partidos políticos sólidos que lideren el "juego"; ya que sin esto no se lograrán "las economías de escala", necesarias para hacer "buena política". Las estructuras pequeñas, casi individuales, no logran generar la amplitud de cobertura, ni la fuerza de los mensajes, ni la credibilidad para alcanzar objetivos serios. Deben, pues, existir en el país organizaciones pequeñas que estén pensando seriamente en agruparse y convertirse en los partidos políticos que el país necesita. De ahí su reto: pensar en algunos ejes y desafíos importantes.

Primer desafío

El primer desafío de toda organización política es preguntarse si sus fines son electorales o trascienden a algo

“Hay que construir una política seria en el Ecuador. Existen desafíos. Pero inevitablemente alguien recogerá, y debe recoger esa posta.”

más. Disyuntiva que en sí misma encierra problemas prácticos importantes. Uno, que una organización política que no tenga como fin la presencia electoral, se va diluyendo, por lo cual el fin electoral es parte consustancial de su existencia. Dos, el reconocimiento real y efectivo de este objetivo. Con mucha frecuencia se oye a la gente decir: "nosotros estamos más allá de las elecciones y del poder, tenemos otra visión de la política". Eso solo es una fachada útil en épocas de baja credibilidad de la política, pero engañarse frente a este interrogante es peligroso, porque puede generar cataclismos en las organizaciones políticas cuando llegan las elecciones y no saben enfrentar esta disyuntiva con franqueza y sabiduría. De tal manera que es, quizás, necesario reformular la pregunta inicial: ¿Siendo nuestros fines inevitablemente electorales, nuestra organización estará enfocada a esa coyuntura o tendrá otros alcances y otra temporalidad? Ese equilibrio entre proyección electoral y vivencia es un enorme desafío desde todo punto de vista: financiero —se requieren recursos permanentes y no solo "pasar el sombrero" en épocas electorales—; de enfoque —¿cómo mantener viva y motivada a toda una organización durante tanto tiempo?—; de organización —para la época electoral, es muy útil haber mantenido en vida una fuerza latente, aunque se la puede perder muy rápidamente si otra organización electoral ofrece incentivos más atractivos, como por ejemplo, una mayor probabilidad de ganar y acceder al poder rápidamente—.

Segundo desafío

¿Cómo ubicarse en la estructura política nacional antes descrita? ¿Como un movimiento de apoyo o como un

futuro partido político consolidado? Lo primero es más fácil, ágil y sin duda menos conflictivo para sus miembros. Lo segundo es inmensamente más necesario en el panorama ecuatoriano actual, pero implica problemas importantes. Entre tantos señalemos uno: según la nueva Constitución, recoger adhesiones —no solo firmas— de 1.5% del padrón electoral (alrededor de 150.000 personas), lo cual implica una logística y recursos financieros importantes. Hay que ser prácticos y concretos: para recoger estos apoyos la organización no puede costar menos de 2 ó 3 dólares por adhesión, es decir, no menos de 300.000 o 400.000 dólares por organización política. Los que pretenden que lo hacen solamente con el voluntariado de sus seguidores, nos engañan o no están contabilizando los costos implícitos de un sindicato que obliga a su gente a hacerlo.

Tercer desafío

El tercer desafío es establecer los límites ideológicos de la organización. No planteo el término "principios ideológicos" porque es una expresión extremadamente cerrada; no permite la entrada de otros, las alianzas o, incluso, en caso de ser demasiado estrictos, puede causar enormes frustraciones a los miembros de la organización que pensaban que "este espacio diferente de política era sólo para cierto tipo de gente". La apertura a alianzas es también consustancial de la política. Y establecer estos límites ideológicos no es fácil, porque se puede ir al extremo de postulados obvios con los que todos pueden y van a estar de acuerdo —¿quién puede estar en desacuerdo con que "existan menos pobres"?—; y al otro extremo, en que definiciones demasiado precisas y estrictas generan de entrada una selección adversa —solo entran los que se ajustan exactamente a esas definiciones—. Probablemente la primera definición debe partir de saber situarse en una de las dos opciones: liberal o socialista. Los matices vienen después y deben existir, pero esencialmente son dos mundos conceptuales diferentes que existen y seguirán existiendo, más allá de que algunos plantean el triunfo del pragmatismo o lo innecesario de oponerse a estas dos visiones. Son opuestas y cualquier organización debe saber reconocerlo. El liberalismo plantea al Estado y a la política como un apoyo de un sistema de libertades, oportunidades, capacidades e iniciativas de los ciudadanos y sus organizaciones, lo cual genera o debe generar una organización política acorde con esa visión. El socialismo pone al Estado y a la política en el centro de la vida colectiva, y en consecuencia de esto se derivan conclusiones y consecuencias muy diferentes.

Cuarto desafío

¿Cómo enfrentar el personalismo y el liderazgo? En el Ecuador actual, este es un problema complejo. Por un lado, las "organizaciones de uno o varios líderes" han demostrado enormes limitaciones por su excesivo personalismo. Transitan inevitablemente hacia la autodestrucción, y llevan en su propia esencia el germen del autoritarismo: cuando llegan al poder se convierten en maquinarias autoritarias y antidemocráticas. Por otro lado, las organizaciones de muchos rostros, de mucha apertura, no logran consolidarse por falta de una dirección clara, de un empuje, de una presencia pública que genera entusiasmos. En este sentido, ¿Cómo identificar a los líderes que quieran hacer política, tengan las capacidades fundamentales y estén dispuestos a convertir su liderazgo en un espacio de apertura y no de personalismo? Es un tema complejo.

Quinto desafío

Quinto desafío: una estructura política sería no puede constituirse sin una cierta apertura a los demás, como ya lo dijimos. Y ahí surge un problema práctico: ¿abrirse a quién? ¿Cómo se califica a los que pueden entrar? Por un lado, hay que evitar esa práctica tan básica de la política ecuatoriana, que es poner etiquetas y descalificar a los demás. Se etiqueta y cada uno se pone en una esquina opuesta. Quizás se habla pero nunca se debate. Por otro lado, sí debe existir un filtro, que en este momento en el país es complejo porque está incrustada en el imaginario colectivo la visión de la partidocracia y la vieja política, y cualquier adhesión a una nueva estructura política inmediatamente puede recibir ese calificativo, descalificándola.

Sexto desafío

El más importante. Encontrar una visión, un enfoque, un mensaje. Los pueblos sitúan a la política en un imaginario de esperanza, y allí hay que llegar y golpear las mentes y los corazones. Encontrar un espacio en ese imaginario. Eso implica un trabajo legítimo de mercadeo político, pero al mismo tiempo requiere de espontaneidad en el mensaje y en la aproximación a la gente. El equilibrio entre los dos es complejo.

Hay que construir una política seria en el Ecuador. Existen desafíos. Pero inevitablemente alguien recogerá, y debe recoger esa posta. 🌈

Los movimientos y partidos políticos para el Estado Plurinacional e Intercultural

Diana Atamaint Wamputsar

*Movimiento de **Unidad Plurinacional Pachakutik** Nuevo País*



Diana Atamaint Wamputsar

Asambleísta por la provincia de Morona Santiago por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP-NP), miembro de la comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Graduada de Ingeniería Comercial y Postgrado en Políticas Públicas. Ex-diputada por la provincia de Morona Santiago en el año 2006. Se desempeña como docente en la Universidad Andina Simón Bolívar.

Introducción

Este trabajo busca dar respuestas a algunas de las interrogantes que se plantean en relación a la participación política del movimiento indígena en el marco institucional que establece el Código de la Democracia. En esta perspectiva, se persigue articular un conjunto de reflexiones que, materializadas de alguna manera, apuntalarán la construcción de un proyecto de país unitario, caracterizado por una enorme diversidad cultural. Para ello, se formulan algunas premisas teóricas y se esbozan elementos que, incorporados al debate, podrían contribuir a la maduración del Estado Plurinacional e Intercultural. Tales reflexiones se asientan en la práctica política y desde la óptica de un conjunto de hombres y mujeres jóvenes de la base indígena organizada en el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País.

Como hemos dicho, plantear algunas preguntas, aunque no sean contestadas aquí, puede contribuir y facilitar la reflexión que nos convoca.

¿Qué está subsumido y es tan persistente en el proceso político ecuatoriano, que a pesar de los esfuerzos y acciones desarrollados seguimos careciendo de señales claras que nos indiquen que la marginación de las decisiones políticas y la pobreza pueden superarse? ¿Cuál debe ser el modelo organizativo y de funcionamiento de los partidos y movimientos políticos para materializar las declaraciones constitucionales de Montecristi y avanzar hacia la construcción de un Estado Plurinacional e Intercultural? ¿Cuáles son los aspectos más relevantes, para el movimiento indígena, del establecimiento de una normativa que reglamente tanto la conformación y existencia de las organizaciones políticas como los procesos electorales? Tales aspectos tienen que ver con la forma como se enfrentará el proceso de reinscripción de los partidos y movimientos políticos; con la urgencia de diseñar y desarrollar los procesos de democratización y formación política internos; con la forma de concebir y articular la oposición política; con las normas referidas a la paridad y a la igualdad de género; y, con la necesidad de que las organizaciones políticas fundamenten sus prácticas en

“La aplicación en la práctica

de lo que se establece en el Código de la Democracia debe considerar la importancia de la construcción del tejido social, pues éste articula y acelera el desarrollo político y social. La sociedad ecuatoriana está saturada de tradiciones organizativas y culturales de una amplia variedad y diversidad lo cual la convierte en tierra fértil para el crecimiento y la maduración del tejido social y las nuevas instituciones políticas que se reclaman.”

principios de igualdad, respeto a la diferencia, interculturalidad, inclusión y no discriminación.

Revisaremos el término “capital social” y cómo las relaciones que establecen los individuos, sus valores y creencias determinan un comportamiento colectivo que permite alcanzar objetivos mutuamente deseados; enfatizaremos en el papel que juegan esos lazos de vida comunitaria: confianza, reciprocidad y las raíces históricas. De esta forma nos aproximaremos a la lógica de la organización política del movimiento indígena ecuatoriano y a los retos que plantea el Código de la Democracia.

Con aquella misma intención, realizaremos algunas notas u observaciones sobre lo que propone el Código. En la exposición se advertirá un cuestionamiento a lo insuficiente que resulta el conjunto de elementos que configuran la idea generalizada de participación política; se enfatizará sobre la obligación de incorporar nuevos valores dependiendo de cada entorno cultural y se bosquejarán componentes que podrían ser parte de una nueva perspectiva o enfoque.

Transitaremos, en fin, brevemente a través de un conjunto de ideas sobre la práctica política de la dirigencia del movimiento indígena y sus responsabilidades, puntualizando algunos rasgos de lo que podría constituirse en la búsqueda de lecciones aprendidas para no volver a cometer los errores del pasado.

Capital social, cultura y participación política

En esta publicación se discuten conceptos, lineamientos, enfoques y experiencias desde varias posiciones políticas, mas es pertinente llamar la atención sobre la necesidad de abordar el tema en la perspectiva de afianzar la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural que establece la Constitución. Por ello, se podría tornar relevante la reflexión sobre conceptos como capital social, cultura y política.

Como ha ocurrido con otros términos pertenecientes a las ciencias sociales, el capital social genera un proceso dinámico de debate en torno a su significado, interpretación y utilidad. Es más, a medida que se profundiza en su estudio se evidencian muchas y variadas formas y manifestaciones de organización, conducta, instituciones y valores, difíciles de agrupar al amparo de un solo concepto. Es útil anotar lo que Carroll [2002] señala: “...el capital social es la confianza, reciprocidad, normas y reglas de relación cívica en una sociedad, que facilita la acción coordinada con el fin de lograr objetivos mutuamente deseados. Obviamente, el capital social tiene sus raíces en la historia, la tradición y la cultura. A diferencia del capital humano y del capital físico, el capital social es relacional y está incrustado en la estructura social”.

Putman [1994], Coleman [1990] y Newton [1997] precisan que el capital social tiene que ver con el grado de integración social de un individuo; su red de contactos sociales implica relaciones fuertes, concreción de expectativas de solidaridad, comportamientos fiables, compromisos asumidos y cumplidos. Existe un espacio donde se mejora la efectividad privada y a la vez madura como un bien colectivo. El capital social puede ser visto como un asunto subjetivo que determina la forma de relacionamiento entre las personas,

por lo que la confianza, las normas de reciprocidad, actitudes y valores ayudan a las personas a superar relaciones de conflicto y de competencia para orientar sus relaciones de vida con base en la cooperación.

Baas [1997] añade que "tiene que ver con cohesión social, con identificación con las formas de gobierno, con expresiones culturales y con comportamientos sociales, que hacen a la sociedad más cohesiva, y más que una suma de individuos". El capital social estimula la solidaridad y supera las fallas de mercado a través de acciones colectivas y el uso comunitario de los recursos; se trata de que las personas movilicen sus energías individuales para causas públicas.

Si bien la teoría necesita mayores refinamientos antes que pueda ser considerada una generalización medible, es notorio que el grado de asociatividad determina sobre todo la adopción de decisiones políticas con amplia participación. Es visible la presencia de una fuerte correlación entre confianza y normas de cooperación cívica y participación política; varios estudios indican que el capital social es mayor en sociedades menos polarizadas en cuanto a desigualdad y diferencias étnicas. La desigualdad hace disminuir el capital social.

La aplicación en la práctica de lo que se establece en el Código de la Democracia debe considerar la importancia de la construcción del tejido social, pues este articula y acelera el desarrollo político y social. La sociedad ecuatoriana está saturada de tradiciones organizativas y culturales de una amplia variedad y diversidad lo cual la convierte en tierra fértil para el crecimiento y la maduración del tejido social y las nuevas instituciones políticas que se reclaman.

Añadamos que la cultura atraviesa todas las dimensiones del capital social de una sociedad. La cultura subyace bajo la confianza y el grado de asociatividad. "La cultura es una manera de vivir juntos (...) moldea nuestro pensamiento, nuestra imagen y nuestro comportamiento". UNESCO [1996]. La cultura engloba valores y muchos otros aspectos que definen la identidad de las personas y los pueblos. En todos los campos se presentan interrelaciones sólidas entre cultura, política y desarrollo. Es urgente prestar la atención a estos elementos que siendo invisibles, se muestran activos, dinámicos y vivos.

En el informe de la Comisión Mundial de la Cultura y Desarrollo de la UNESCO de 1997 ya se señalaba con claridad que "para los pobres los valores propios son frecuentemente lo único que pueden afirmar". Los grupos menos favorecidos tienen valores que les dotan de identidad, y el irrespeto o marginación de estos afectan a su identidad. Por el contrario, en estos mismos grupos, si se potencian y afirman sus

rasgos de identidad, aquéllos disparan toda su energía, creatividad, voluntad de participación y condición humana.

Los esfuerzos están conduciendo cada vez con mayor claridad a ubicar y resituar a la cultura en un lugar destacado dentro de la participación política. La UNESCO ha señalado que el desarrollo cultural "es un fin en sí mismo porque da sentido a nuestra existencia". No solamente enriquece espiritual e históricamente a las sociedades, sino que contribuye a afirmar la identidad, a elevar la autoestima, a cultivar valores y transmitirlos, a generar respeto por las instituciones y a integrar a la familia y a la sociedad civil. Kliksberg [2000] anota que la cultura es el instrumento aún no privilegiado para alcanzar el progreso económico y social y que subyace en todas las dimensiones, en todos los planos de la sociedad a cultura como factor decisivo de cohesión social es la base que da sustento al capital social.

A pesar de las dificultades y limitaciones que se puedan advertir para medir el aporte de la incorporación de estas dimensiones en los estudios sobre organización política y participación, se ha evidenciado que se ligan fuertemente y que su incidencia es importante. La cultura y el capital social son concebidas como agentes y catalizadores de la participación política y el desarrollo económico y social.

La cultura presenta una muestra variada de elementos que se ubican en el eje del capital social, estos elementos conforman un conjunto de situaciones prácticas que no han sido oportunamente advertidas por el pensamiento convencional. En concordancia con Arizpe [1998], anotemos que la teoría de la organización política debe incorporar los conceptos de cooperación, confianza, etnicidad, identidad, comunidad y amistad, pues estos elementos en conjunto constituyen el tejido social en el que se basa la política y la economía.

El tejido social, como se puede advertir, se torna recurrente. Para efectos de nuestra reflexión, podemos anotar que las prácticas organizativas comunitarias han construido, tradicionalmente, el tejido social en condiciones de discrimin y segregación. Esta construcción ha viabilizado poderosamente la vigencia histórica y robusta de las culturas indígenas. Falta mucho camino por recorrer y que la organización política del movimiento indígena adopte radicalmente las prácticas comunitarias en su acción política, de tal forma que la confianza, reciprocidad y solidaridad sean constantes. Falta mucho más para que los partidos políticos de todo el espectro ideológico ecuatoriano y, sobre todo, los democráticos y progresistas, discutan y asuman la importancia de organizar la base de la sociedad ecuatoriana, caracterizada por su diversidad.

¿Qué decir del conjunto total de la institucionalidad del Estado? ¿Cuáles son los aportes y compromisos institucionales para construir el Estado Plurinacional e Intercultural?

Tal institucionalidad se encuentra ausente del diseño y desarrollo de políticas públicas que fomenten, auspicien, contribuyan, faciliten y financien la construcción del tejido social, que no es más que la construcción de instituciones para que contribuyan al desarrollo de la sociedad desde diferentes ámbitos. La sociedad ecuatoriana y sus instituciones, al parecer, no tienen siquiera presente la declaración constitucional sobre el Estado Plurinacional e Intercultural. Se trata de emular lo que ha ocurrido en ciertos países europeos que han alcanzado los mayores índices de desarrollo humano sustentados en el tejido social construido desde la sociedad y también desde el Estado. De ahí que en la actual coyuntura política asumamos radicalmente la defensa de las organizaciones sociales y enfrentemos con furia las prácticas divisionistas del gobierno, que buscan resquebrajar las estructuras y la unidad de las organizaciones sociales y, de manera particular, la del movimiento indígena.

Son muchas las lecciones aprendidas del proceso democrático instalado en el país en las tres últimas décadas. La mayor parte de aquéllas son duras, pues hemos de concertar que la democracia en el Ecuador ha devenido en otra cosa de la que se esperaba. Se han profundizado los desequilibrios, la pobreza se concentra en un mayor número de ecuatorianos mientras que la riqueza en contadas manos, convirtiéndonos en uno de los países más inequitativos e injustos de América Latina. A juzgar por los resultados del proceso democrático, no se debería insistir en la implementación de este tipo de modelos. Debemos repensar con creatividad y empujar con fuerza la construcción de organizaciones políticas ancladas en la base de la sociedad y, sobre todo, en la concepción de que la unidad en la diversidad es posible y que ésta es la riqueza más grande del Ecuador Plurinacional e Intercultural en el que la participación política, equidad, bienestar, inclusión y equilibrio social serán palpables.

Hay que dar señales de sensatez, de racionalidad, de que la riqueza del país puede servir para crecer juntos respetando las diversidades; se trata de llamar la atención de los pensadores para que creen nuevos mecanismos de valoración de lo intangible, la tradición, la cultura, las costumbres, el conocimiento ancestral y de las potencialidades en el ámbito de la participación política.

A la luz del enfoque que se anota, Pachakutik ha desarrollado las dos últimas campañas electorales en Morona Santiago con resultados exitosos. Ellas han dejado muchas

enseñanzas que podrían abonar a la reflexión que realizamos en este artículo. Desde el movimiento indígena se convocó a la unidad de la gente de la provincia, es decir, se formuló una propuesta programática y electoral que consideró los más apremiantes problemas de la gente pobre, involucró en las decisiones y en la acción política a hombres y mujeres mestizos, shuaras y achuaras. Se estableció en la práctica una alianza de la base social de Morona Santiago convocada por los shuaras, en la que participaron sectores representativos que se articularon a una propuesta de trabajo clara, que ubicó los intereses de la gente pobre en primer lugar. Estos procesos electorales contaron con cuadros jóvenes representativos y con gran capacidad de propuestas. Se debe resaltar el papel cumplido por las mujeres que ocuparon lugares destacados en las papeletas electorales. Así, con la escasez de recursos suplida con el tradicional proceso de minga, se derrotó a grandes empresas electorales, incluida la del gobierno.

Estos hechos deberán ser estudiados con mayor detenimiento, pues se trata de que en una sociedad caracterizada por la fragmentación y los recelos étnicos tradicionales, un llamado unitario desde el movimiento indígena (acompañado de prácticas solidarias y transparentes), de una propuesta programática unitaria y de una campaña incluyente, logra triunfos electorales contundentes que no se corresponden con el comportamiento político de la mayoría de provincias del Ecuador.

La evidencia nos señala que las sociedades, generalmente, presentan elementos visibles que permiten su estudio y análisis y que posibilitan formular hipótesis sobre su devenir. Sin embargo, cada día aflora la prueba de que el conjunto de elementos invisibles que las sociedades maduran en su seno, es el que determina, en gran medida, su funcionamiento. El grado de madurez del tejido social tiene una correlación positiva y fuerte o, por lo menos, incide de manera silenciosa pero definitiva en las posibilidades de crecimiento y desarrollo de una sociedad.

Pachakutik y los retos que plantea el Código de la Democracia

Pensar, diseñar, construir y desarrollar organizaciones políticas exige una dosis grande de creatividad y esfuerzo. Para madurar este proceso hay que reacomodar nuestras ideas en torno al tipo y carácter de las organizaciones políticas que deben encargarse de preparar y acelerar la participación de la gente en las decisiones políticas y la construcción de la unidad en la diversidad.

La sociedad ecuatoriana en su conjunto, y no solamente los indígenas y sus intelectuales orgánicos, deben hilvanar la institucionalidad pública que coadyuve a la concreción de las declaraciones referentes a los Derechos Políticos y al Estado Plurinacional e Intercultural, consignadas en la Constitución.

No debe asombrar a la humanidad que en el Ecuador los más pobres de los pobres sean quienes alcemos nuestra voz para exigir participación política, igualdad, respeto, vigencia de los derechos individuales, económicos, sociales, culturales y colectivos; lo que sí debe asombrar es el estado de postración, inequidad y pobreza del Ecuador. Requerimos urgentemente que la institucionalidad del Estado aborde los temas y los problemas indígenas de manera sistemática y en la perspectiva de su superación. La magnitud y la trascendencia del tema no son para que una o unas organizaciones políticas asuman el reto aisladamente. No podemos medir los avances por el número de organizaciones indígenas, programas indígenas o incluso partidos políticos indígenas, sino por cuánto la sociedad entera tome conciencia y se comprometa con nuestras demandas de carácter histórico.

Las instituciones del Estado tienen su propia lógica y sus roles asignados con precisión. La orientación política del gobierno bien puede asignar a aquellos roles matices diferentes, mas siempre imperará dicha lógica. En este sentido, la arquitectura institucional que ha diseñado el Código de la Democracia está signada por lo que dice la Constitución Política y por los avatares que vive el gobernante. Es en este entorno donde debemos dar pasos firmes para que la sociedad entera asuma conscientemente que la lucha y la movilización indígenas no son solamente por sus intereses válidos, sino por los intereses de la mayoría de ecuatorianos y ecuatorianas pobres.

Es bueno avanzar sobre las lecciones aprendidas y sobre los resultados concretos que se pueden presentar en instancias del Estado como, por ejemplo, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE, que fue creado en diciembre de 1998. Anotemos solamente dos de las atribuciones de este Consejo: definir políticas para el fortalecimiento de las nacionalidades y pueblos del Ecuador, y promover la legalización y registro de las formas de organización social de las Nacionalidades y Pueblos. ¿Cuánto de lo anotado se ha concretado? ¿Cuáles son las políticas públicas diseñadas y en ejecución? ¿Quiénes son los responsables del grado de cumplimiento de aquellas atribuciones? Es claro que van quedando más preguntas que respuestas.

En cualquier caso, un organismo del Estado solamente puede articular, facilitar y promover la elaboración de políticas

“ Si jugamos las reglas

del Estado debemos jugarlas completamente. El proceso de reinscripción del movimiento deberá cumplirse considerando la unidad de las fuerzas de izquierda, democráticas y progresistas como un eje articulador de la reinscripción. ”

públicas destinadas a orientar obligatoriamente el accionar de todo el aparato estatal para la atención a los problemas y a la realidad indígena del Ecuador.

Miremos los resultados pobres y de poca calidad que hemos conseguido para no insistir en las prácticas que nos condujeron a aquellos. Dejemos atrás las conductas que burocratizan, que entrenan en las delicias pasajeras del poder, y cerremos el paso a las que son realmente peligrosas, las que dividen y afectan seriamente el tejido social y a las organizaciones de base.

Los ecuatorianos disponemos de un marco normativo para el funcionamiento de los movimientos y partidos

políticos y para el desarrollo de los procesos electorales. Desde la perspectiva de una socia activa de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), que ahora representa a la provincia de Morona Santiago en la Asamblea Nacional, formulamos a continuación reflexiones sobre algunos aspectos del Código de la Democracia.

- De manera categórica se puede decir que la normativa que reglamenta la conformación y la existencia de las organizaciones políticas, así como los procesos electorales, no se acerca ni recoge los elementos discutidos en estas páginas. Esto quiere decir que dicha normativa se ajusta más al pensamiento y prácticas políticas convencionales y no da cuenta de nuestra riqueza cultural. No quisiéramos estar frente a un cuerpo legal que luego de décadas de aplicación nos conduzca a resultados algo similares a los que han producido las tres décadas pasadas de régimen democrático: corrupción; escasa participación política; partidos políticos cupulares, antidemocráticos, caudillistas, ideológicamente declarativos y sin base y estructura social; pobreza y desigualdad extremas.
- Respecto al financiamiento con recursos públicos de la propaganda electoral, reconocemos un avance significativo. Sin embargo, consideramos que los mecanismos deben ser depurados para su total aplicación de tal manera que el financiamiento privado se elimine o controle totalmente. No se puede entender que se controle el financiamiento de campañas electorales por parte de privados y que no se haga lo mismo, y con mayor rigurosidad, con el financiamiento de campañas con recursos públicos manejados por el gobierno.
- Si jugamos las reglas del Estado debemos jugarlas completamente. El proceso de reinscripción del movimiento deberá cumplirse considerando la unidad de las fuerzas de izquierda, democráticas y progresistas como un eje articulador de la reinscripción. No está claro si el Código auspicia y promueve la unidad de fuerzas con planteamientos ideológicos y políticos similares. Parecería que la norma está diseñada para mantener la dispersión orgánica o para impedir la unidad con otras fuerzas políticas de la tendencia. La aplicación del Código, en este punto, debería alejarnos de los postulados de las leyes de Elecciones y de Partidos Políticos ya derogadas, que impidieron la unidad y la concentración de fuerzas similares, a pretexto de poder contabilizar los votos de cada agrupación política para efectos del reparto financiero y de la supervivencia de las organizaciones políticas.
- Auspiciamos y defendemos la participación política de todos los ecuatorianos. Así, siendo consecuentes con nuestras tesis inclusivas y democráticas, defendemos el voto de los policías y militares, con más razón cuando tales cuerpos son integrados por hijos de las clases pobres y medias del Ecuador. Esto no hace sino reconocer el rol político que siempre han protagonizado sobre todo los elementos de las Fuerzas Armadas. Al amparo del mismo criterio, y no sólo porque la mayor parte de la población ecuatoriana es joven, sino porque es la portadora de ideas nuevas de cambio, transformación y rebeldía, los jóvenes de más de dieciséis años de edad deben participar activamente en las decisiones políticas.
- En relación a la democracia interna, continuaremos con nuestras prácticas de consulta amplia sobre los temas políticos. Las comunidades de base, las organizaciones de segundo y tercer grado seguirán siendo consultadas y éstas adoptarán las decisiones que se convierten en obligatorias para la dirigencia. Estamos acostumbrados a procesos de toma de decisiones lentos que de pronto no se corresponden con los ritmos de otras organizaciones políticas. Es probable que los mecanismos anotados no nos alejen lo suficiente de prácticas caudillistas y de dirigentes que de forma arbitraria o en función de intereses de grupo adoptan las decisiones; empero, es poco probable que el Código de la Democracia contribuya al mejoramiento de tales prácticas de democracia interna en el seno del movimiento indígena.
- El rol político de la mujer en Pachakutik, en términos generales, se ha tornado importante a pesar de que cada cultura asigna a las mujeres de manera distinta el papel de la representación y otras simplemente no la consideran. Las normas legales han recogido una vieja práctica de nuestra organización política que ubica a las mujeres y a los mestizos en lugares preponderantes de las listas de candidatos. Dichas normas han contribuido para que la mujer sea considerada en los diversos espacios de representación popular; sin embargo, también han originado una serie de conflictos que están atravesados por la escasa escolaridad y experiencia de las mujeres indígenas, que las ubica en inferioridad de condiciones en las contiendas electorales. Se puede advertir que la superación de esta problemática debe concentrar los esfuerzos no sólo de los movimientos y partidos políticos, sino de la institucionalidad pública. El movimiento indígena practica tradicionalmente la igualdad, el respeto a la diferencia, la interculturalidad, inclusión y no discrimi-

nación, de tal manera que sus prácticas se ajustan bien a las exigencias del Código; no obstante, deben ampliarse a todas sus estructuras y profundizarse.

- Los procesos de formación política de los miembros de base del movimiento indígena no se encuentran ordenados ni se ha sistematizado esta enorme experiencia. Esto es una seria debilidad que se ha intentado suplir con cuadros técnicos medios formados en la educación formal, mas no en escuelas políticas, que es lo deseable para cualquier organización. Las disposiciones contempladas en el Código de la Democracia podrían alentar a mejorar y a establecer una línea de formación política a nivel de cuadros medios y dirigenciales.
- El Código establece que las organizaciones políticas tienen por funciones de obligatorio cumplimiento, entre otras, la de "ejercer legítima influencia en la conducción del Estado a través de la formulación de políticas y el ejercicio de la oposición". El movimiento indígena, en la búsqueda de tal influencia, permanentemente ha hecho escuchar su voz y ha hecho públicas sus propuestas. Hemos utilizado el mecanismo de la movilización, ya que las políticas impulsadas desde el Estado no se corresponden con los intereses de los indígenas y de la mayoría de la población y menos con el interés del desarrollo de un Estado Plurinacional e Intercultural. Para los indígenas el ejercicio de la oposición va más allá de lo que establece el Código.

Elementos immanentes a las culturas de los pueblos y nacionalidades se encuentran escasamente valorados y menos aún incorporados a los procesos y prácticas de la política nacional. La realidad nos presenta, de manera terca, la evidencia de que una vez accionados los valores de la vida comunitaria y de la práctica ancestral, el buen vivir desarrolla estructuras y conocimientos que le dotan de soporte y continuidad en su transformación.

Los pobres resultados que se pueden presentar de la acción política de los partidos y movimientos obligan a intensificar el debate en torno a este tema, pues se trata de vislumbrar el camino a seguir, más cuando estamos avocados a diseñar un nuevo tipo de institucionalidad que materialice los postulados constitucionales y legales en relación con este tema. 🌈

Referencias

- ARIZPE, Lourdes. *La cultura como contexto del desarrollo*, en L. Emmerij y J.Nuñez del Arco, compiladores, El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI. Washintong, D.C. BID. 1998.
- ATAMAIN, Shiram Diana. *Los enfoques de desarrollo propuestos por los agentes externos para pueblos indígenas. El caso de la Federación Interprovincial de Centros Shuar*. Tesis. FLACSO. Quito. 2005.
- CARROLL, Thomas F. *Construyendo capacidades colectivas*. PRODEPINE. Quito. 2002.
- *Constitución Política del Ecuador*. 1998.
- *Constitución del Ecuador*. 2008.
- KLIKSBURG, Bernardo. *Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo*, en F. Jaramillo y María T. Szauer, editores, Capital social, clave para una agenda integral de desarrollo. Caracas. CAF. 2003.
- *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador*, Código de la Democracia. 2009
- NOVAKOVSKY, Irene. *Capital social y ética aplicada en proyectos de desarrollo*, en F. Jaramillo y María T. Szauer, editores, Capital social, clave para una agenda integral de desarrollo. Caracas. CAF. 2003.
- OIT. *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. 1989
- PUTMAN, Robert. *Para hacer que la democracia funcione. Venezuela*. Editorial Galac. 1994.
- SEN, Amartya. *Teoría del desarrollo a principios del siglo XXI*, en L. Emmerij y J.Nuñez del Arco, compiladores, El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI. Washintong, D.C. BID. 1998.
- SZAUER, María T. y CASTILLO, María S. *Capital social: articulador del desarrollo sostenible*, en F. Jaramillo y María T. Szauer, editores, Capital social, clave para una agenda integral de desarrollo. Caracas. CAF. 2003.

El Código de la Democracia: de las cuotas a la paridad

Irene Pesántez Calle

Movimiento **Encuentro Democrático**



Irene Pesántez Calle

Coordinadora del Movimiento Encuentro Democrático (MED) del Azuay. Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales. Doctora en Jurisprudencia y Diplomado en Género, Desarrollo y Planificación. Militante activa del movimiento de mujeres del Ecuador. Fundadora y socia del Grupo de Apoyo al Movimiento de Mujeres del Azuay (GAMMA). Especialista en Género y Desarrollo.

Un enfoque integral de la paridad

El Ecuador se vio abocado, en estos últimos años, a dinamizar un proceso histórico de cambios urgentes y rápidos, cuyo mejor y mayor resultado fue conseguido por la Asamblea Nacional Constituyente con la elaboración del texto de la nueva Constitución de la República que fuera aprobada mediante referéndum en octubre del año pasado¹.

Este nuevo pacto social plantea, entre otras mejoras en el tema de los derechos, la participación paritaria de las mujeres a fin de apoyar la redistribución del poder político entre hombres y mujeres. Esta demanda fue acogida y recogida por parte de los asambleístas en varios artículos y dejó, de esta forma, expresada la voluntad de impulsar un sistema político en el que quepan las mujeres con sus propios y plurales intereses y demandas.

Este nuevo marco normativo posibilita que las leyes secundarias se desarrollen desde la necesidad de crear los mecanismos y las oportunidades para que los derechos políticos y de participación puedan y deban ser ejercidos por parte de las personas, en cualquier parte del país y en cualquier tiempo. Para ello se elabora el llamado "Código de la Democracia" que desarrolla normas constitucionales relativas a: el sistema electoral, conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; los derechos y las obligaciones de la ciudadanía en materia de participación política electoral; organización de la Función Electoral; desarrollo de los procesos electorales; los mecanismos para el ejercicio de la democracia directa; la financiación y el control de gasto durante la campaña electoral; la normativa para las organizaciones políticas y para los procedimientos de la justicia electoral.

¹ Como parte de la lógica política para apoyar el cambio planteado y ofrecido por parte del Gobierno, se convocó a nuevas elecciones (el 26 de abril y el 14 de junio 2009) para designar Presidente/a y Vicepresidente/a de la República; ciento veinte y cuatro Asambleístas; veinte y tres prefectos/as y viceprefectos/as provinciales; 221 alcaldes o alcaldesas municipales; 1039 concejales o concejalas urbanas; 542 concejales o concejalas rurales; cinco representantes al Parlamento Andino; y, 3985 miembros de juntas parroquiales rurales.

La apuesta del nuevo código es por lo tanto operativizar las normas constitucionales referidas al derecho de la participación política a partir del reconocimiento expreso de la paridad.

Sabemos sin embargo de lo dicho, que el ejercicio de los derechos no logra ser parte de las prácticas comunes o cotidianas de las ciudadanas y los ciudadanos debido, entre otras causas, a que las relaciones de las personas se desarrollan en marcos de imaginarios sociales que interpretan la realidad desde la inequidad como la norma general y, por tanto, desde la normalidad oficialista que mira la inequitativa distribución del poder como esencial para el funcionamiento y perpetuación del sistema, que en nuestro caso es patriarcal, clasista y racista, entre otros; es decir no construye (por interés o ignorancia) las condiciones para garantizar la participación de las mujeres y de sectores que no forman parte del modelo de lo humano que sigue enarbolando la bandera de los intereses de quien representa: hombre blanco mestizo, con poder social y económico, básicamente.

No es extraño por lo tanto que las mujeres, en esta forma de filtrar e interpretar la realidad, no accedan a ciertos espacios, tiempos y derechos a los que, de forma automática, sí acceden los hombres por el solo hecho de ser hombres. Este es el caso de la participación política, que define este quehacer desde parámetros y reglas androcéntricas, masculinas y varoniles.

Esta realidad ha permitido que las mujeres nos unamos para levantar la voz con diferentes reivindicaciones, demandas y conquistas en materia de derechos. Estas luchas históricas las hemos dado en condiciones en que lo haría cualquier minoría, porque cumplimos con algunas condiciones que las caracterizan:

1. Nos sentimos víctimas de la discriminación. Ésta se hace explícita cuando los derechos y oportunidades accesibles a un grupo de individuos (hombres) son negados a otro colectivo (mujeres).
2. En segundo lugar, nos definimos por un rasgo objetivo que permite la identificación de la diferencia (sexo/género).
3. Por fin un rasgo subjetivo, la voluntad de afirmarnos, que se expresa en clave de solidaridad interna. La experiencia de sentir la discriminación en cuanto mujeres, refuerza habitualmente los intereses comunes.

El punto común con las minorías es indiscutiblemente la situación de marginación; sin embargo, a pesar de que sostenemos esas características de las minorías, constituimos la mitad de la humanidad y en el país somos el 50,50% de

“La capacitación o formación obligatoria

deberá ser un puntal en cualquier normativa que pretenda trabajar en beneficio de la paridad. Los partidos y movimientos políticos deben abrir espacios de reflexión y aprendizaje para perfeccionar las prácticas políticas.”

la población y como electoras llegamos al 50,10% del padrón electoral². De ahí que las demandas que realizamos, en este tema de la participación política, así como en cualquier otro tema, los decisores gubernamentales las entienden como “ajustes” que se hacen al modelo general. Por ello nuestros intereses son leídos como “los intereses de las mujeres” en tanto una minoría.

El nuevo código de la democracia hace un esfuerzo por desarrollar una serie de artículos para zanjar esta brecha de inequidad en el espectro de la participación política en el Ecuador, pero no necesariamente logra capturar el sentido de la paridad como una propuesta integral capaz de modificar todo el sistema de participación política en el país para que al fin las mujeres, en condición de tales, ejerzamos este derecho de forma plena y libertaria.

Esta limitada comprensión de la apuesta política de la paridad, hace que el Código de la Democracia no alcance a desarrollar exhaustivamente los mecanismos para que la declaración de la Constitución logre, como resultado en la ley, la presencia real de las mujeres en los espacios de decisión. Así, el hecho de que las listas electorales deban ser estructuradas de forma alternada y secuencial, no hace sino enfrentarnos a algunos problemas derivados de esta miopía que reduce a la paridad a una propuesta cuantitativa que nos traslada, nuevamente, al terreno de las cuotas electorales.

El resultado es que las mujeres participamos en las listas en un porcentaje del cincuenta por ciento y las cuotas o porcentajes reales en calidad de autoridades apenas logran, en

² Solanda Goyes: LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL PROCESO ELECTORAL 2009.- Consultora de Género y Democracia de Ágora Democrática (IDEA – NIMD)

“ Es urgente comprender

que la gran cuestión a resolver es el cumplimiento efectivo de la ciudadanía para las mujeres y, en consecuencia, la ampliación de la democracia. La no presencia y no participación de las mujeres en la vida pública deslegitima el sistema político y si las mujeres no hacemos nuestros la mitad de los recursos políticos, la sociedad ecuatoriana no será nunca plenamente democrática. ”

algunos casos, superar el 30%³ y ello no se da porque el viejo mito de que las mujeres no votan por mujeres, pues como dice Goyes en el documento citado “las mujeres sí se posicionan a favor de las candidaturas de mujeres”⁴

Frente a esta realidad es necesario repensar en la aplicación del principio de la paridad más allá de una simple cuota, que generalmente está dirigida a las minorías para lograr su presencia y su voz como representantes de una pequeña parte de la población.

Hacia la paridad completa

Las mujeres somos un universo en sí mismo, la parte femenina de la universalidad de la humanidad, más de su mitad. Ello implica, a la luz de este principio de la paridad, que es preciso desarrollar una normativa que garantice la presencia de las mujeres en una proporción justa, esto es el 50% en todos los cargos de decisión en los ámbitos públicos y privados; o, al menos, evitar que en cualquier espacio de decisión la presencia de uno de los géneros sea mayor al 60% o menor del 40%. El reto es encontrar y guardar el equilibrio y responder a los intereses de las mujeres a quienes representará esta presencia.

Esta ampliación de la democracia, que es la pretensión última de la norma máxima, debe modificar de forma profunda al sistema político del país, pero sobre todo debería modificar sustancialmente a los partidos y movimientos políticos a reinscribirse, para ello, y de manera más general, podría pensarse en algunas consideraciones:

- Reconocer al principio de paridad como un concepto integral garante con fuerte sentido político cuyo objetivo final es lograr la presencia de las mujeres. Esta presencia deberá permear todos los espacios de poder público para garantizar la toma de decisiones desde las demandas de las mujeres, ya que esto no se consigue con su sola presencia en las listas. Se hace urgente garantizar la elegibilidad de las mujeres.
- Garantizar la elegibilidad implica incorporar el principio en todo el sistema electoral y político de este país y asegurar que las normas y reglamentaciones en este sentido sean vinculantes para los partidos y movimientos políticos, para las organizaciones u organismos del Estado y por supuesto para la sociedad civil.
- La capacitación o formación obligatoria deberá ser un puntal en cualquier normativa que pretenda trabajar en beneficio de la paridad. Los partidos y movimientos políticos deben abrir espacios de reflexión y aprendizaje para perfeccionar las prácticas políticas. Esto no se aplicaría solo para las mujeres, los varones también necesitan informarse, desarrollar conocimiento y aplicar principios en sus funciones públicas desde un marco ideológico concreto y que trabaje en pro de la equidad.
- La participación paritaria en las directivas de los partidos y movimientos urge conseguirla en la práctica. En el país, las directivas están constituidas por una enorme mayoría de varones y sus presidentes o coordinadores lo son también. De hecho, solamente un partido político de corte nacional, de entre tantos, tienen a una mujer como su dirigente máxima.

3 Para la presidencia, de los 8 candidatos 2 fueron mujeres, es decir un 25%; Solo una mujer se presentó como candidata vicepresidencial lo cual representa el 12,50%, en relación a un 87,50% de varones. En los resultados electorales, la Asamblea se compuso con 84 varones que equivale al 67,74% y con 40 mujeres equivalente al 32,26%. En las prefecturas que son 23 en total solo hay electas dos mujeres, es decir el 8,3%. En el caso de concejales el porcentaje es del 28,40%; hombres 71,60%.

4 El ganador de las elecciones presidenciales fue Rafael Correa Delgado con 1'780.057 votos, equivalente al 51,99% de la votación total. Su triunfo se consumó en una sola vuelta y obtuvo ligeramente una votación femenina mayor a la masculina. La diferencia de votos femeninos por sobre los masculinos fue de 26.325 equivalente al 0,73% de su votación general. Desde esta línea de análisis, Martha Roldós obtuvo una diferencia a su favor de 92.479 votos de mujeres, cifra que resulta inmensamente grande si se contrasta con su votación general en la contienda electoral que alcanzó el 4,33%.

No considerar la paridad para la constitución de todos los espacios directivos de un partido o movimiento, será causal para no inscribirlo.

- Los partidos y los movimientos deberán crear las oportunidades y las instancias necesarias —frente de mujeres, por ejemplo— para asociar a las mujeres militantes a fin de: a) dinamizar procesos de discusión que permitan identificar sus intereses específicos (en calidad de integrantes) e insertarlos en la normativa interna de la organización política; b) potenciar las condiciones para que se identifiquen las demandas sociales de las mujeres para incluirlas en los planes de gobierno de su organización política. Los programas de gobierno de un partido o movimiento deberá, de manera obligatoria, desarrollar propuestas para apoyar la construcción de la equidad de género en su espacio organizativo y en la sociedad.
- La participación paritaria, secuencial y alternada en las listas electorales debe exigirse para los casos de elección pluripersonal y unipersonal. De la misma forma, en caso de elección de una vicealcaldía por ejemplo, la cámara o el consejo deberán elegir a una mujer en caso de que la alcaldía esté en manos de un hombre. Este principio deberá aplicarse en todos los espacios de toma de decisiones en las cinco funciones del Estado y en toda su institucionalidad. Frente a un Ministro deberá nombrarse a una Viceministra y el nombramiento de una subsecretaria mujer será obligatorio si se nombró a un subsecretario.
- La asignación de los recursos por parte del Estado a los partidos políticos deben distribuirse de forma equitativa. En las últimas elecciones estos recursos se canalizaron solo para lograr el posicionamiento público de quien estaba primero en la lista y, coincidentemente, era un hombre. Las mujeres quedaron fuera de este beneficio.
- El sistema de designación de escaños debe desarrollarse de tal forma que se pueda cubrir los puestos con los candidatos más votados y con las candidatas más votadas. Es un conteo separado por sexo para estructurar una representación paritaria. La regla es simple: se identifican a los hombres y a las mujeres con mayor votación de forma separada y con ellos se estructura la lista general; si el candidato más votado es hombre, en segundo lugar deberá ser ocupado por la mujer de mayor votación; si la candidata mujer es la más votada, entonces el candidato hombre más votado de entre los candidatos será quien vaya en segundo lugar y así, hasta completar la lista y los escaños.
- Es necesario procurar la presencia y la participación paritaria en los organismos del Estado responsables de dirigir

y controlar los procesos electorales. De esta forma puede garantizarse un control desde los intereses de las mujeres.

- Establecer mecanismos preceptivos y vinculantes de consulta a las mujeres en el caso de decisiones que les afecten específicamente. Esto requiere un sistema de control y garantía de los derechos que debería incluir una instancia jurisdiccional a la que pudieran llegar los recursos y que obligase al estado. El conjunto de instituciones del Estado debe tender hacia una composición paritaria en sus órganos de decisión. En este sentido, es urgente la reinstitucionalización de la figura del defensor o defensora de las mujeres.

La sociedad civil no está exenta de responsabilidades en este proceso pues también los movimientos y organizaciones sociales cumplirán un rol fundamental al posicionar figuras de mujeres lideresas para articularlas con la sociedad política. Estas organizaciones bien pueden ser, y de hecho son, el semillero de nuevas figuras políticas y, como señala Celia Amorós, lo importante no es sólo que las mujeres estén en el espacio público, sino lo que dicen en él. He ahí la necesidad de construir un espacio político feminista. La existencia de ese espacio está íntimamente vinculado con el desarrollo de la democracia.

Las precauciones o propuestas anotadas bien pueden ser analizadas a la luz del terrible déficit democrático que las normas en esta materia han permitido que se acumule en desmedro de la participación política de las mujeres y en contra de la democracia y su institucionalidad.

La propuesta identifica con claridad, aunque de forma aún incompleta, los mecanismos que harán posible una democracia paritaria cuya base ética es la necesidad de construir una sociedad y un estado desde y con la participación de las representantes de las diversidades entre las mujeres. Ello implica arriesgarse e incluso comprender que estas fórmulas podrían parecer, a los más radicales, como inconvenientes o inviables, pero plantearlas de todas formas hasta conseguirlo.

Es urgente comprender que la gran cuestión a resolver es el cumplimiento efectivo de la ciudadanía para las mujeres y, en consecuencia, la ampliación de la democracia y que el reconocimiento político y jurídico de las mujeres, con el consiguiente derecho a participar en los asuntos del Estado y en la toma de decisiones que afecten su vida, tiene como objeto último la igualdad. La no presencia y no participación de las mujeres en la vida pública deslegitima el sistema político y si las mujeres no hacemos nuestros la mitad de los recursos políticos, la sociedad ecuatoriana no será nunca plenamente democrática. 🌈

Las nuevas reglas electorales para las organizaciones políticas en Ecuador

Dalton Bacigalupo Buenaventura

Partido Izquierda Democrática



Dalton Bacigalupo Buenaventura

Presidente Nacional del Partido Izquierda Democrática (ID). Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales y Doctor en Jurisprudencia. Ex-diputado por la provincia de Cotopaxi en el período legislativo 1998-2003. Ha ejercido la cátedra universitaria y ha publicado textos sobre temas políticos y legales.

Quiero entender que este tema monográfico comprende tanto la nueva normativa estrictamente electoral, así como las nuevas disposiciones que regulan a las organizaciones políticas, que al no ser cumplidas impedirían su participación en los procesos electorales. Todas estas normas están desarrolladas en la nueva "Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador", llamada también "Código de la Democracia".

Nuevas normas electorales

Los dos grandes cambios que se encuentran en las nuevas normas de orden electoral son las referidas a la eliminación de las candidaturas independientes y al financiamiento público de la propaganda electoral.

La eliminación de las candidaturas de los llamados independientes cumple el propósito constitucional de que la representación política sea canalizada por organizaciones con vocación de permanencia y que cumplan verdaderamente el rol que les impone la ciudadanía de ser pilares fundamentales para la construcción de un estado constitucional de derechos y justicia, sustentando concepciones ideológicas que expresen la pluralidad política de la sociedad. Con esto se impide la atomización política y la conformación de empresas electorales cuya finalidad no sea el servicio público.

En cuanto al financiamiento público de la propaganda electoral, y en consonancia con el artículo 115 Constitucional, el artículo 202 del "Código de la Democracia" establece que el Estado "garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas", y señala los alcances de este financiamiento: la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias.

Este cambio representa un gran avance en la democratización del debate político y favorece una competencia en gran medida equitativa entre las organizaciones políticas, incentivando además la participación de aquellos actores que no podrían financiar el monto del gasto publicitario que ahora asume el Estado.

Aparte de estos dos grandes cambios señalados, es importante destacar también que la nueva legislación electoral incorpora normas de participación y control social en los procesos electorales, como la integración de veedurías y observatorios ciudadanos, el voto de los miembros activos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el voto de los presos sin sentencia condenatoria ejecutoriada y el voto facultativo para los mayores de dieciséis años. Respecto a esta última reforma, que responde a un mandato constitucional, habrá que establecer su conveniencia en el transcurso del tiempo.

Disposiciones sobre las organizaciones políticas

En referencia a las nuevas disposiciones relativas a las organizaciones políticas, el legislador ha querido promover un proceso de renovación de las mismas sobre la base de garantizar su funcionamiento democrático y el cumplimiento de sus obligaciones. También les atribuye un derecho fundamental en democracia: el ejercicio de la Oposición Política.

Claramente se aprecia en el "Código de la Democracia" una normativa tendiente a profundizar el ejercicio de la democracia interna de los partidos y movimientos políticos, ya sea referida al procedimiento de elección de sus órganos directivos, a la selección de candidatos para elecciones populares, o a la garantía del ejercicio de los derechos de los afiliados o adherentes.

Así, desarrollando el enunciado del artículo 108 Constitucional, el artículo 348 del cuerpo legal que analizamos establece tres modalidades de elección de candidaturas internas como opciones de procedimiento democrático: las primarias abiertas, las primarias cerradas y las elecciones representativas.

La modalidad de elección representativa es la que ha prevalecido en la tradición política ecuatoriana, y consiste en la designación de candidatos por órganos internos facultados estatutariamente para ello. La nueva legislación ha querido reforzar el carácter democrático de esta modalidad, al exigir que los integrantes de los organismos internos que deben hacer la designación de candidaturas o de autoridades, deban ser elegidos por votación libre, universal, igual y secreta de los afiliados o adherentes.

Las primarias abiertas, en cambio, representan una modalidad totalmente novedosa en nuestro país y suponen la participación de afiliados o adherentes, así como la de no afiliados, en la elección de candidatos de una organización

política. Este tipo de primarias implica el voto universal de la ciudadanía.

De otra parte, la modalidad de primarias cerradas consiste en el voto libre, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de los miembros de una organización política. Esta modalidad ya se ha experimentado en nuestro país, siendo el Partido Izquierda Democrática el primero en practicar esta clase de primarias.

Es importante señalar como comentario adicional al análisis de estas modalidades de elección interna, que anteriores experiencias de procesos de primarias en Latinoamérica han sido fuente de graves fisuras en las organizaciones políticas, por lo que su implementación deberá hacerse con mucha precaución.

Otro aspecto importante de la democracia interna de las organizaciones políticas es la garantía de los derechos de sus miembros. Así lo entiende la nueva legislación cuando en su artículo 373 establece que "las organizaciones políticas deberán contar con un organismo permanente para la defensa de los derechos de los afiliados, afiliadas o adherentes permanentes", es decir, una defensoría del afiliado. Además, la ley da facultades a los miembros de las organizaciones políticas para formar libremente, sin autorizaciones previas, frentes sectoriales dentro de su organización y también plantear la revocatoria del mandato de sus dirigentes, facultad novedosa en nuestra tradición política.

Respecto a esta revocatoria del mandato de los dirigentes de una organización política, tal como lo plantea el artículo 338 del "Código de la Democracia", es desacertada tanto por el reducido número de afiliados que podrían solicitarla sin que se especifique la circunscripción territorial de los mismos, como por el hecho de que dicha solicitud de consulta solo procedería después de transcurrida la mitad del período del dirigente a quien se le quiere revocar el mandato, período que en la tradición ecuatoriana ha sido de dos años, con posibilidad de reelección.

Esto haría inoficiosa la reforma, por más que en la nueva legislación se establezca un máximo de cuatro años para los períodos de los dirigentes de las organizaciones políticas.

En lo que respecta al cumplimiento de obligaciones por los partidos y movimientos políticos, la nueva Constitución de la República está signada por el concepto de participación ciudadana. Ello promueve y garantiza el derecho ciudadano a conformar partidos y movimientos políticos, y a intervenir democráticamente en las decisiones que éstos adopten, tanto para el ejercicio de los derechos que tienen las organizaciones políticas como para el cumplimiento de sus obligaciones.

“ El principio

de alternabilidad política, propia de los regímenes democráticos, se sustenta en la disyuntiva Gobierno-Oposición, por lo que aquellas organizaciones políticas que no triunfan en las elecciones para llegar al Gobierno, pasan a integrar la Oposición, la que podrá ser colaboradora, crítica o confrontadora del Gobierno. Es decir fuera de la disyuntiva Gobierno-Oposición, no existen limbos políticos en la teoría política. ”

Precisamente, para reforzar la exigencia del cumplimiento de las obligaciones de las organizaciones políticas, el “Código de la Democracia” en su artículo 331 dispone que cualquier afiliado o adherente podrá denunciar el incumplimiento de las mismas ante el Tribunal Contencioso Electoral, lo que podría llevar a la suspensión de la organización política y eventualmente a la cancelación de su inscripción en el Consejo Nacional Electoral.

De todas las obligaciones que el referido artículo 331 impone a las organizaciones políticas, existen dos que marcarán una notable diferencia con el pasado y que se convertirán en los ejes de cambio de estas instituciones.

La primera es la de “sostener, como mínimo, un centro de formación política”. Esto contribuye a que las organizaciones políticas cumplan verdaderamente su rol de ser escuelas de capacitación y preparación de sus miembros y de la ciudadanía en general, a la que, como señala la actual legislación, debe garantizarse una formación fundamental en los enfoques de derechos humanos, de género, interculturalidad, igualdad, no discriminación y cultura de paz.

Es una realidad que la formación política ha sido la gran tarea incumplida de las organizaciones políticas y que con la nueva legislación se mejorarán estos procesos formativos.

La segunda obligación fundamental es la de dar “seguridad jurídica a sus afiliados y adherentes permanentes, especialmente en los procesos democráticos internos”. Esta disposición contribuirá al mejoramiento de las prácticas democráticas en general y a la maduración democrática de

los dirigentes, en particular. Así, esta práctica de democracia interna será el aval para una práctica de democracia externa, cuando los actores políticos ejerzan el poder público.

Es de suma importancia destacar que el “Código de la Democracia” recoge la institución constitucional de la Oposición Política. Efectivamente, en su artículo 330, se garantiza a las organizaciones políticas el derecho a “ejercer la Oposición Política en todos los niveles de Gobierno, en los términos de esta ley”.

La Oposición Política ya fue una institución consagrada en la Constitución de 1998 e hizo bien el legislador constituyente en recogerla en la actual. Si bien en algunos periodos legislativos se presentaron proyectos de ley para regular esta institución, será con la vigencia del actual “Código de la Democracia” que se establezcan las normas que posibiliten el ejercicio efectivo de este derecho por parte de las organizaciones políticas.

Es un hecho que en la tradición política ecuatoriana no se ha entendido debidamente que la Oposición es una institución de las democracias representativas, y que con ese vocablo la teoría política ha querido signar a aquellas fuerzas políticas que no ejercen la actividad de Gobierno.

Es que el principio de alternabilidad política, propia de los regímenes democráticos, se sustenta en la disyuntiva Gobierno-Oposición, por lo que aquellas organizaciones políticas que no triunfan en las elecciones para llegar al Gobierno, pasan a integrar la Oposición, la que podrá ser colaboradora, crítica o confrontadora del Gobierno. Es decir fuera de la disyuntiva Gobierno-Oposición, no existen limbos políticos en la teoría política.

La novedad que incorpora la normativa constitucional y legal en esta materia, es que la Oposición podrá ejercerse en todo los niveles de Gobierno: nacional, regional y local.

Toda esta normativa, tanto constitucional como legal, conforma el gran marco de actuación de los sujetos políticos en el Ecuador, ya se trate de personas o de organizaciones. Será siempre la conducta de éstos la que determine el mejoramiento de la calidad de nuestra democracia. Si a pesar de esta normativa no existe un cambio de actitudes en la clase política ecuatoriana y se reeditan las condenadas prácticas de la política tradicional, todo este proceso constituyente que esperanzó al pueblo ecuatoriano, más allá del avance normativo, podría generar una gran frustración nacional. Es de esperar pues, el compromiso de todos quienes ejercemos como dirigentes de organizaciones políticas en el Ecuador, de atender responsablemente las expectativas nacionales para que esta frustración no se produzca. 🌈

Normas constitucionales que rigen a las organizaciones políticas en la república del Ecuador: análisis comparativo

Cynthia Viteri Jiménez

Movimiento **Madera de Guerrero**



Cynthia Viteri Jiménez

Asambleísta por la provincia del Guayas del Movimiento Cívico Madera de Guerrero (MCMG). Doctora en Jurisprudencia, postgrado en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales y Licenciada en Ciencias Sociales y Política. Candidata a la Presidencia de la República por el PSC en el año 2006. Ex-Diputada en los periodos 1998-2003 y 2003-2007. Primera Vicepresidenta del Congreso Nacional del Ecuador, 2005-2006. Ex-Asambleísta Nacional Constituyente en el periodo 1997-1998.

La Constitución de la República del Ecuador, vigente a partir del 20 de octubre del año 2008, se ocupa en la Sección Quinta del Capítulo Primero de su Título IV, llamada "Participación y Organización del Poder", de las denominadas "organizaciones políticas".

A diferencia del Artículo 114 de la Constitución Política de la República de 1998, que garantizaba "el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley", la actual Constitución de la República –en el Numeral 8 de su Artículo 61– establece con mayor amplitud y como un derecho de participación de las ecuatorianas y los ecuatorianos el "conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que estos adopten".

En concordancia con lo señalado, la Constitución de la República –en el Inciso Primero de su Artículo 108– define lo que debe entenderse por "partidos" y "movimientos políticos": "organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias". En consecuencia, y al tenor de lo previsto en el Inciso Segundo del mencionado Artículo, su organización, estructura y funcionamiento serán "democráticos" debiendo garantizar cuatro aspectos básicos:

- a. Alternabilidad;
- b. Rendición de cuentas;
- c. Conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas; y,
- d. Selección de sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos, también denominados "elecciones primarias".

“El Artículo 111

de la Constitución de la República vigente reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos a la oposición política en todos los niveles de gobierno, sin limitar el ejercicio de este derecho a aquellos que no participen del gobierno. ”

“Corresponde a la Asamblea Nacional

la histórica tarea de desarrollar las garantías establecidas en la Constitución de la República respecto de los derechos de participación de la ciudadanía, dictando normas jurídicas que posibiliten que los partidos y movimientos políticos se constituyan en instituciones que den sustento al quehacer democrático del país. ”

De conformidad con el marco constitucional anterior, específicamente en el caso del Artículo 115 de la Constitución Política de la República de 1998, la existencia legal de un partido político estaba determinada por el cumplimiento de cuatro requisitos:

- a. Sustentación de principios doctrinarios propios;
- b. Presentación de un programa de acción política;
- c. Organización en el ámbito nacional; y,
- d. Contar con el número legal de afiliados.

A este respecto, el Artículo 109 de la Constitución de la República vigente realiza un conjunto de aportes y precisiones, al imponer a las organizaciones políticas, en su conjunto, las siguientes obligaciones:

- a. Tanto los partidos como los movimientos políticos deben presentar una declaración de principios ideológicos.
- b. Tanto los partidos como los movimientos políticos deben presentar un programa de gobierno que establezca las acciones básicas que proponen realizar.
- c. Los partidos políticos deben tener una organización nacional que incorpore, como mínimo, al 50 % de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres provincias de mayor población. Este requisito no aplica para los movimientos políticos, que podrán corresponder “a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior”.
- d. Los partidos políticos deben mantener un registro de afiliados que no podrá ser inferior al 1.5 % del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. La misma condición se aplica a los movimientos políticos respecto de su registro de adherentes o simpatizantes.
- e. Tanto los partidos como los movimientos políticos deben presentar los símbolos, siglas, emblemas y distintivos que los individualicen.
- f. Por último, corresponde a los partidos políticos presentar su estatuto y la nómina de su directiva.

A diferencia de la Constitución Política de la República de 1998 —que en el Inciso Primero de su Artículo 116 se limitaba a establecer que la Ley fijaría los límites del gasto

electoral, así como la obligación de los partidos políticos, movimientos, organizaciones y candidatos independientes de rendir cuentas sobre el monto, origen y destino de los recursos utilizados en las campañas electorales— la Constitución de la República vigente, en el Inciso Primero de su Artículo 110, prevé el derecho de los partidos políticos a recibir asignaciones del Estado, siempre que éstos cumplan los requisitos establecidos por la Ley y con sujeción al correspondiente control por parte de la autoridad competente.

Por último, es importante destacar los siguientes aspectos:

- a. La Constitución de la República vigente ha suprimido la condición para la eliminación del registro electoral de los partidos o movimientos políticos que, en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas, no obtuvieron el porcentaje mínimo del 5 % de los votos válidos, que estaba prevista en el Inciso Segundo del Artículo 115 de la Constitución Política de la República de 1998;
- b. En contraparte, el Inciso Segundo del Artículo 110 de la Constitución de la República vigente garantiza que aquellos movimientos políticos que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtengan al menos el 5 % de votos válidos a nivel nacional adquirirán iguales derechos y obligaciones que los partidos políticos;
- c. El Artículo 111 de la Constitución de la República vigente reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos, legalmente registrados en el Consejo Nacional Electoral, a la oposición política en todos los niveles de gobierno; sin limitar el ejercicio de este derecho a aquellos que no participen del gobierno, como lo establecía el Artículo 117 de la Constitución Política de la República de 1998.

Por todo lo mencionado, en razón del marco constitucional vigente, corresponde a la Asamblea Nacional la histórica tarea de desarrollar las garantías establecidas en la Constitución de la República respecto de los derechos de participación de la ciudadanía, dictando normas jurídicas que posibiliten que los partidos y movimientos políticos se constituyan en instituciones que den sustento al quehacer democrático del país. 🇨🇷

Comparación entre los derechos y obligaciones políticas previstas en 1998 y 2008

	Constitución Política de la República del Ecuador 1998	Constitución de la República del Ecuador 2008
Conformación y participación de las organizaciones políticas	Art. 114.- Se garantizará el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.	Art. 61.- Las ecuatorianas y los ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Art. 108.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias.
Obligaciones de las organizaciones políticas	Art. 115.- Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, deberá sustentar principios doctrinarios que lo individualicen; presentar un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; estar organizado en el ámbito nacional y contar con el número de afiliados que exija la ley. El partido o movimiento político que en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas, no obtenga el porcentaje mínimo del 5 % de los votos válidos, quedará eliminado del registro electoral.	Art. 109.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se regirán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior. La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los movimientos políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. Los partidos políticos deberán presentar su declaración de principios ideológicos, programa de gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, nómina de la directiva. Los partidos deberán contar con una organización nacional, que comprenderá, al menos, al 50 % de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. Los movimientos políticos deberán presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes, en número no inferior al 1.5% del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.
Financiamiento electoral	Art. 116.- La ley fijará los límites de los gastos electorales. Los partidos políticos, movimientos, organizaciones y candidatos independientes, rendirán cuentas ante el Tribunal Supremo Electoral sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales. La publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva, solo podrá realizarse durante los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de la campaña electoral. La ley sancionará el incumplimiento de estas disposiciones.	Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.
Derecho a la oposición política	Art. 117.- Los partidos y movimientos políticos que no participen del 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.	Art. 111.- Se reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos registrados en el Consejo Nacional Electoral a la oposición política en todos los niveles de gobierno.

El Movimiento Popular Democrático frente a las normas constitucionales relativas a las organizaciones políticas y al Código de la Democracia

Lenin Hurtado Angulo

Partido **Movimiento Popular Democrático**



Lenin Hurtado Angulo

Primer Vocal Principal del partido Movimiento Popular Democrático (MPD). Licenciado en Ciencias Sociales y Políticas y Doctor en Jurisprudencia. Ex-Asambleista Constituyente por la provincia del Guayas en el período 2007-2008. Se desempeña como profesor de la cátedra de Derecho Informático de la carrera de Derecho en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.

Síntesis de la vida política desde el retorno a la democracia

La Constitución Política vigente desde el 20 de octubre de 2008, por un lado, y la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador —Código de la Democracia—, por otro, son producto de un largo proceso de lucha de los trabajadores y pueblos del Ecuador. Podemos ubicar los albores de tal proceso, en la descomposición y el desgaste, no sólo del sistema de partidos políticos, sino del sistema capitalista imperante en nuestro país y en la región, concentrador de la riqueza que generan las mayorías populares. Espero en estas líneas fundamentar mi apreciación.

Cabe empezar señalando que los partidos políticos representan los intereses filosóficos, económicos y políticos de las clases y grupos que disputan el poder del Estado. Aquellos que tienen raigambre popular, no importa el país ni la forma de su desenvolvimiento, están llamados a cumplir un rol estelar en la consolidación de la participación de su población, de camino a convertirse en lo que en ciencias políticas se denomina pueblo, con su carga de convicción alrededor del conocimiento del origen de sus problemas y las soluciones más justas para su realidad. Ese es, desde luego, sólo el "deber ser"; lo que en realidad ha ocurrido, en nuestro país y en la mayoría de los países de la región, es que algunas organizaciones, lejos de estar sintonizadas con las necesidades de su Pueblo, han sido instrumentos al servicio de la dominación política de las minorías detentadoras del poder económico. Esta realidad, en nuestro país, se expresó, desde los inicios de la República, pero se hizo evidente al retornar al Régimen Electoral, luego de la última dictadura militar en el año de 1979. Digo que se hizo evidente, desde luego para la población, cuando a consecuencia de la cobertura que realizarán los medios de comunicación de la agenda del Presidente de la República; de los debates en la entonces Cámara Nacional de Representantes, actual Asamblea Nacional; de las pugnas que se originaron en ejercicio de las facultades que la Constitución y la Ley les otorgaban y el botín que constituía para ambos, la distribución de los espacios en la Función Judicial, sin perjuicio de los demás "espacios" que

dependían de los acuerdos legislativos. Eso empezó a erosionar la imagen de los partidos políticos en nuestro país.

A mediados de la década de los ochentas, algunas organizaciones políticas que accedieron al poder encontraron la forma de no dejar el control de las principales funciones, asegurando desde la mayoría de la que gozaban en el Congreso Nacional, con su partido y sus aliados, el dominio de la Función Judicial, del Ministerio Público, del Tribunal del Garantías Constitucionales, del Tribunal Supremo Electoral y, con ello, la actitud condescendiente de aquel que le tocara en turno el ejercicio de la Presidencia de la República. De esa forma, un partido político de la Costa y otro de la Sierra, en una especie de distribución territorial fáctica, controlaron el país, no en beneficio de los intereses de las mayorías, sino en su detrimento. Es necesario reconocer, en medio de todo, que mientras que algunas organizaciones políticas eran manejadas verticalmente por su líder, otras lo hacían —o al menos lo intentaban— de una forma menos dependiente de su caudillo.

En el proceso del retorno constitucional, y frente a la necesidad de darle una opción política democrática y revolucionaria a las masas populares, distintos dirigentes sindicales de campesinos, maestros, estudiantes universitarios y secundarios; de barrios, profesionales democráticos y progresistas, deciden elaborar un programa de gobierno y constituir una organización política nacida del pueblo y para el pueblo, con aquellas personas y organizaciones que habían luchado contra la dictadura y los monopolios internacionales, por la democracia y los cambios sociales que reclama hasta hoy nuestro Ecuador. Surge así, el 17 de marzo de 1978, el Movimiento Popular Democrático, como una alternativa viable para superar, por parte de las masas trabajadoras, la grave crisis que les afectaba y les sigue afectando. Uno de sus principales dirigentes y su primer parlamentario, fue precisamente un miembro de una de las minorías más postergadas —la afrodescendiente— Jaime Hurtado González. El Movimiento Popular Democrático, hizo de la inclusión una parte fundamental de su acción política: la equidad de género, la incorporación del reconocimiento del Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural, fueron desde sus inicios, parte de su propuesta ideológica y, desde luego, la unidad del pueblo, afectado profundamente por la imposición de un sistema que lo excluyó de toda posibilidad de desarrollo y bienestar; con el objetivo de avanzar hacia un sistema más humano y solidario, construyendo la patria nueva que genere y prepare condiciones para ir al socialismo, para acabar con la explotación, el hambre y la miseria; con las injusticias, inequidades sociales y de todo tipo.

“A pesar de todo,

los partidos políticos son —o debieran ser—, cualquiera que sea su orientación, verdaderos centros de orientación política, de debate de los problemas nacionales y las soluciones que, desde su perspectiva, se planteen, por lo que los preceptos incluidos en la Constitución, son un indispensable comienzo.”

Cuando en 1996, el pueblo cansado de la corrupción que llegaba desde el Ejecutivo, apuntalado inicialmente por los que manejaban el Congreso, surgió en contra del gobierno de turno —demostrando que su nivel de consciencia y protagonismo se estaba elevando, que ya no soportaría traiciones a sus aspiraciones— por algunas limitaciones políticas e ideológicas de dirección, fue inmediatamente neutralizado. Cuando los siguientes dos gobiernos electos por el pueblo corrieron con la misma suerte, quedó mucho más claro que los cambios reclamados no eran sólo cosméticos, debían ser estructurales, profundos, que afectaran la base de este sistema y su consustancial individualismo. Es así que al grito de “que se vayan todos” y de “gobierno popular”, levantado desde las organizaciones populares, se reclamó que ese cambio no se limitara al cambio de rostros y que, en esta ocasión, sí se sentaran las bases para ese sistema que permitiera a los más pobres acceder a salud, educación, empleo, defensa de la soberanía y de los recursos naturales; y a las garantías para alcanzar tales aspiraciones.

La Asamblea Nacional convocada en 1997 fue captada por la derecha ecuatoriana, por lo tanto, los cambios que incorporó la Constitución resultante —que sí los hubo—, fueron sólo para profundizar la dominación y el entreguismo, posibilitando incluso, el mayor desastre económico que la historia reciente de nuestro país tenga registrado. El cambio reclamado tuvo que esperar. Al término del gobierno de Alfredo Palacio y tras la primera vuelta electoral, la tendencia progresista, nacionalista, patriótica y de izquierda, se unificó tras la propuesta de la convocatoria de una Asamblea

“Las normas constitucionales y legales de reciente aprobación, están encaminadas a mejorar el nivel del debate político en nuestro país; que no existan más los caudillos todopoderosos cuya palabra devenga en verdad y ley incuestionable.”

Constituyente de Plenos poderes, que tuviera la posibilidad de realizar esos cambios estructurales tan largamente esperados por unos y temidos por otros; fue precisamente esto último que originó que desde algunas instituciones del Estado y desde algunos medios de comunicación, se levantara una férrea oposición a la convocatoria realizada por el Presidente de la República Rafael Correa, desde el mismo día que asumiera la conducción del Estado y sólo el pueblo organizado pudo vencer tal resistencia y lograr la convocatoria a la Consulta Popular y las posteriores elecciones a la Asamblea Constituyente que produjo, no sin sortear múltiples obstáculos que se pusieron en su camino para evitar que se afectara, como finalmente ocurrió, esa estructura de poder levantada en todos estos años de aplicación del modelo neoliberal, en gran medida responsable de la pérdida de la esperanza de un importante sector de la población.

Tras el Referendo realizado el 28 de septiembre de 2008, se aprobó la Constitución, luego de un intenso debate nacional, que este inédito proceso de aprobación de los textos constitucionales provocó, donde precisamente se vio claramente el choque dialéctico de dos posiciones claramente marcadas; por un lado, los defensores del *status quo*, que trataron vanamente de deslegitimar —aún lo siguen intentando— el trabajo realizado en Montecristi, con toda suerte de falacias y, por otro, los que fuimos actores de primera línea del advenimiento del proceso que tuvo su corolario en la Carta Fundamental. Afortunadamente, la población pudo observar y analizar por sí misma el avance que se logró en Montecristi y aprobó mayoritariamente la propuesta de la Asamblea Constituyente.

Es incuestionable que la Constitución vigente, sin tener un carácter revolucionario ni ser socialista, revoluciona el

accionar político nacional en muchas formas, pero una estructura tan enraizada no se la puede modificar, peor reemplazar ni siquiera por medio de tan poderosa herramienta, se requiere tener plena consciencia de sus alcances y estar dispuesto a afectar con nuestra acción tales mecanismos de poder. A pesar de todo, los partidos políticos son —o debieran ser—, cualquiera que sea su orientación, verdaderos centros de orientación política, de debate de los problemas nacionales y las soluciones que, desde su perspectiva, se planteen, por lo que los preceptos incluidos en la Constitución son un indispensable comienzo.

Prácticas democráticas dentro del MPD

Los efectos que la Constitución Política del Estado y el Código de la Democracia tienen o pueden tener sobre el sistema de partidos políticos en nuestro país, están en relación directa con el grado de cumplimiento de los partidos políticos existentes en el Ecuador de la razón de su existencia, a la que me he referido antes. Desde 1978, año en que regresamos a la "Democracia Electoral", hemos visto el auge y la caída de varios partidos políticos, todos ellos, en su momento dominaron la escena política nacional; así mismo, vemos cómo esos partidos han desaparecido. El denominador común es la falta de una práctica verdaderamente democrática a su interior. La mayoría de ellos —en realidad empresas electorales— han basado su accionar en los designios de su "jefe", relegando a la militancia —o más bien a sus afiliados— a obedecer tales designios sin posibilidad alguna de oponerse a ellos sin pagar las consecuencias.

Precisamente fue el 17 de marzo de 1978, tan pronto como se avizoraba que el Triunvirato militar que gobernaba el país, como consecuencia principalmente, de la presión popular, estaba por retirarse, dando paso a una nueva etapa en la historia política nacional, un grupo de hombres y mujeres de todos los sectores de la Patria resolvieron fundar el Movimiento Popular Democrático (MPD). Entre sus principios ideológicos se resalta:

"Obreros, campesinos, maestros, estudiantes, profesionales, artesanos, intelectuales, artistas. Hombres y mujeres demócratas y patriotas nos hemos unido para dar vida, para estructurar el Movimiento Popular Democrático, organización política de los pueblos del Ecuador que propone la conquista de un gobierno popular, patriótico, democrático y revolucionario que, sintetizando los intereses, las necesidades y aspiraciones de las amplias masas populares, de la nación ecuatoriana, de las nacionalidades y pueblos indios y

negro del Ecuador constituya la solución inmediata y futura a los apremiantes problemas que soportan aquellos y sienten las bases para la construcción de la sociedad socialista, que liquide definitivamente la explotación del hombre por el hombre, las injusticias sociales y nos garantice un futuro promisorio de paz, libertad, trabajo, bienestar e independencia nacional".

Del extracto de la Declaración de Principios transcrito, se puede claramente advertir que el accionar del MPD no está orientado tan sólo a solucionar los problemas conyunturales que enfrentan los trabajadores y pueblos del Ecuador, sino a solucionar las causas que generan el atraso secular de la que es víctima gran parte de la población del país.

Por otro lado, al hablar de los mecanismos que el MPD emplea para lograr los fines que se plantea, sus estatutos lo señalan con gran claridad:

Art. 3.- El Movimiento Popular Democrático utilizará en su actividad política los siguientes medios:

- a. La denuncia permanente de violación de derechos humanos; así como los atentados a las libertades democráticas y a la soberanía nacional.
- b. La activa participación cívica de los ciudadanos.
- c. La promoción sistemática y permanente de los principios, fines, objetivos y actividad del Movimiento Popular Democrático.
- d. La estrecha vinculación con las masas populares para la movilización permanente en defensa de sus derechos.
- e. El establecimiento de nexos fraternales con movimientos y partidos políticos democráticos que tengan los mismos objetivos que el M.P.D.
- f. La capacitación de sus afiliados para que intervengan en la vida pública y seleccionar a los mejores militantes para el ejercicio del gobierno.
- g. La denuncia y el combate a la corrupción en todos los niveles, el latrocinio, el despilfarro y robo de dineros, producto de los recursos naturales o de los que producimos con nuestro esfuerzo los ecuatorianos. Defensa del medio ambiente y la biodiversidad.
- h. La exigencia al Estado para que por todos los medios legales obligue a los banqueros corruptos la devolución de los dineros de los clientes y del pueblo.

Es decir, la capacitación de los militantes es parte de los mecanismos para asegurar la unidad en la acción. Esa capacitación también predispone a los militantes al debate, al cuestionamiento permanente de la línea planteada desde la Dirección Nacional, de tal suerte que nada resulta de la imposición, sino del debate y participación democrática y,

consecuentemente, del pleno convencimiento de que las orientaciones no sólo están apegadas a los principios ideológicos, sino sobre todo a las necesidades de nuestro pueblo.

Me he referido a la Declaración de Principios y a los Estatutos del MPD, como una demostración de que desde su fundación estuvimos conscientes del rol que estaba llamado a cumplir, de manera que las normas que la Constitución y el Código de la Democracia han planteado, no hace sino reafirmar nuestro convencimiento de estar en el camino correcto. Cuando la Constitución exige, en su Art. 108, que los Partidos Políticos "...sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias", en la práctica desde su fundación, esa ha sido la línea seguida por el MPD. Cuando el Art. 312 del Código de la Democracia señala como funciones de las Organizaciones Políticas: "6. Contribuir en la formación ciudadana y estimular la participación del debate público", esa ha sido una constante en el accionar del MPD. El debate es una herramienta indispensable para la unificación en el pensamiento y en la acción, piedra angular y característica fundamental de la izquierda revolucionaria.

Para los militantes del MPD, nuestros amigos son potenciales afiliados, los afiliados deben evolucionar hacia la militancia y los militantes deben trabajar por la conducción de las masas a la conquista del poder, todo en un proceso de formación permanente que garantice la calificación de los cuadros. Ni la Constitución, ni el Código de la Democracia, han planteado algo nuevo para nosotros. Somos un verdadero partido político, no una empresa electoral, pues de haber sido así, no hubiéramos superado el enorme golpe que recibimos el 17 de febrero de 1999, cuando balas asesinas acabaron con la vida de nuestro más connotado líder: Jaime Hurtado González, en un vano intento por desbaratar la izquierda revolucionaria. Él no fue un caudillo, fue algo mucho más grande y trascendente: un líder, de manera que habiendo asimilado adecuadamente sus enseñanzas y repuestos del golpe, pudimos continuar con nuestra lucha por los objetivos del cambio y la transformación revolucionaria de la sociedad, que se sintetiza en la propuesta Patria Nueva y Socialismo.

Finalmente deseo reafirmar que los normas constitucionales y legales de reciente aprobación, están encaminadas a mejorar el nivel del debate político en nuestro país: que no existan más los caudillos todopoderosos cuya palabra devenga en verdad y ley incuestionable; si ese es el resultado de las nuevas reglas del juego político en el Ecuador, podremos asegurar que el cambio se sustentará en sólidas bases. 🌈

La organización del poder: el reto de la pluralidad política

Gina Godoy Andrade

Movimiento *Patria Altiva I Soberana*



Gina Godoy Andrade

Asambleísta por la provincia del Guayas por el Movimiento Patria Altiva I Soberana (PAIS), miembro de la comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Delegada del Grupo Parlamentario Tránsito Amaguaña en Ecuador ante el Grupo de Parlamentarios Interamericanos (GPI). Ex-Asambleísta Constituyente por la provincia del Guayas en el período 2007-2008. Abogada. Ex-Directora del Servicio Legal del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de La Mujer (CEPAM).

La construcción de un modelo de Estado que respete la pluralidad política fue uno de los retos en la labor constituyente en la ciudad de Montecristi, que fue el escenario y hoy es el ícono que nos llevó a la elaboración de la Constitución de la República del Ecuador, como prueba fehaciente del compromiso por desarrollar un nuevo marco para la participación política y social en el quehacer del Estado.

La representación política de un partido en mayoría –que se alimentaba de las más diversas posturas filosóficas de las tendencias de izquierda en el país–, más la participación de los partidos tradicionales, convertía a la Asamblea Constituyente en un laboratorio sobre las posturas ideológicas, anhelos democráticos y prácticas en la política de representantes elegidos para la transición política del país, después de treinta años de retorno a la democracia.

En consecuencia, la Asamblea Constituyente tuvo la responsabilidad de crear y mantener un ambiente democrático, elaborar las normas constitucionales bajo este principio y llevarlo a la práctica en la transición que se aproximaba rápidamente.

El régimen de transición se convierte en una carrera contra el tiempo cuyos retos deben ser sorteados, en primera instancia, por la ya extinta Comisión Legislativa y de Fiscalización y ahora la Asamblea Nacional; y en una segunda instancia, mucho más prolongada e incierta, a través del cambio institucional, político y económico para configurar el régimen del buen vivir.

Se establecieron junto a la nueva Constitución catorce artículos que determinaban a manera de prolepsis normativa, los procesos de elecciones generales como primer paso hacia la nueva organización del poder; mientras que en la Comisión de Reforma del Estado y gestión Pública de la Comisión Legislativa y de Fiscalización se presentaba el informe de primer debate a inicios del 2009, denominándolo Código de la Democracia, para definir el nuevo alcance de la ley que supera la restrictiva forma de comprender la democracia por procesos electorales.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas es el reflejo de la complejidad en que los agentes sociales y políticos siguen debatiendo sobre la Democracia, y más aun de cómo aspiramos a que funcione en el Ecuador bajo el contexto de la

“ La Constitución vigente

encuentra en el diseño de la Función Electoral un sinnúmero de posibilidades de control y participación directa, para garantizar la transparencia durante las campañas electorales. Existe una Función del poder público de carácter meritocrático, que representa un poder ciudadano directo que apuesta por la transparencia y el carácter vigilante de la ciudadanía. ”

Derechos de participación en el sistema electoral	Art. 2 Art. 3 Art. 52 Art. 168 al 171	Reconocimiento del derecho a la participación de las y los ecuatorianos en el territorio y en el exterior, así como los extranjeros residentes por al menos cinco años en el Ecuador a: 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 6. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafilarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten; 7. Intervenir como veedores u observadores en los procesos electorales; de conformidad a lo establecido en esta Ley y su Reglamento; y, 8. Exigir la rendición de cuentas y la transparencia de la información de los sujetos políticos. El Estado debe promover la representación paritaria de mujeres y hombres y en las candidaturas para elecciones pluripersonales. Es obligatoria la participación alternada y secuencial, así como la aplicación de medidas de acción afirmativa que permitan la equidad. La promoción de los procesos electorales en el exterior será responsabilidad de las representaciones diplomáticas y oficinas consulares del Ecuador en país extranjero. La ciudadanía podrá participar en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, las jornadas electorales y el proceso de escrutinio y adjudicación. Se norma el rol de la observación nacional e internacional
Reconocimiento de los sujetos políticos	Art. 244	Se consideran sujetos a los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas, y candidatos
Reconocimiento de las funciones de las organizaciones políticas dentro de la Democracia Ecuatoriana	Art. 310 Art. 312	Se reconoce a las organizaciones políticas como formas de representación de las distintas posiciones e intereses que se expresan en la sociedad ecuatoriana. Son además expresión de la movilización y participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público y se legitima el ejercicio de la oposición. Contribuyen a la formación y debate público de la ciudadanía.
Responsabilidades para el Cogobierno	Art. 312 Art. 330 Art. 385 al 393	Las organizaciones políticas: Ejercen legítima influencia en la conducción del Estado a través de la formulación de políticas. Forman a sus miembros para el ejercicio de funciones públicas en los distintos niveles de gobierno. En la Función Legislativa forman una bancada al ser elegidos asambleístas nacionales o provinciales. Vigilan los procesos electorales Ejercen la oposición política en todos los niveles de gobierno, en los términos de esta ley. Garantizan la alternabilidad en el ejercicio del poder y son corresponsables de mantener la paz y el orden interno al no incitar a la fuerza pública o formar cuerpos armados Solicitarán rondas de diálogo ante la asamblea nacional para obtener información de interés público.

“ Los principales obstáculos

para las mujeres no se inician en las conformaciones de listas para las candidaturas, se remontan a la división del espacio público y privado, la distribución de las tareas socialmente asignadas, los roles en la reproducción social, así como la exclusión social y económica. ”

plurinacionalidad, la diversidad, el ordenamiento territorial, el reconocimiento de la paridad y la lucha contra la violencia, la discriminación e inequidad.

Los razonamientos jurídicos y sus argumentaciones se centraron en el debate sobre la reorganización de los partidos y las reglas de las etapas preparatoria y declarativa del proceso electoral como trincheras en la batalla por defender la pluralidad política, evidenciando un gran interés por deconstruir una norma anterior que reducía el Sistema Democrático al Sistema de Partidos.

Para el Ecuador es innegable una revalorización de las elecciones, el fortalecimiento de espacios y mecanismos que permitan la organización de partidos de distintas corrientes y que alcance un máximo de representación de las distintas posturas y tendencias, así como la equidad práctica en la vida parlamentaria.

La pluralidad política se reconoce en el artículo 108 de la Constitución y define a los partidos y movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales. Se recoge esta disposición en el artículo 308 del Código de la Democracia como muestra del respeto y claro compromiso de superar el modelo puro de la Democracia de las mayorías, a través de la garantía del derecho a la oposición plasmado en la institucionalidad electoral y el reconocimiento de la incidencia de las minorías en la organización y participación del poder.

Es importante señalar varias normas de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas sobre la aplicación del artículo 108 de la Constitución y los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto de la diferencia, control popular, solidaridad, interculturalidad, y paridad, que redundan en la configuración del pluralismo.

Costos electorales: Gasto electoral

Es quizá el gasto electoral uno de los temas más recurrentes en la opinión pública en momentos de campañas y ,

en lo posterior, de comunicación de resultados en las elecciones; sin embargo, su desarrollo normativo en el Ecuador era problemático ya que la estructura institucional se encargaba tanto de la organización de los procesos electorales como del control con reglamentaciones internas, provenientes de una ley centrada en el sufragio frente a la necesidad de un desarrollo normativo que garantice una real democracia representativa.

La Constitución vigente encuentra en el diseño de la Función Electoral un sinnúmero de posibilidades de control y participación directa, para garantizar la transparencia durante las campañas electorales. Existe una función del poder público de carácter meritocrático, que representa un poder ciudadano directo que apuesta por la transparencia y el carácter vigilante de la ciudadanía, es decir reconoce en la ciudadanía, la capacidad de organización, de interés en la cosa pública, en la política y en el sistema democrático.

Esta Función de Transparencia y Control Social tendrá un rol trascendental en la forma en que se organice el gasto electoral, y será el complemento perfecto de la estructura que establece el Código de la Democracia sobre el financiamiento.

Considero que las normas del Código tienen por objetivo desmontar una de las mayores inequidades que afectan la pluralidad política: los recursos para los partidos en los procesos de campaña.

En primer lugar, se instituye un financiamiento público de la campaña propagandística, que se refiere en el Artículo 202, exclusivamente a radio, prensa escrita, televisión y vallas publicitarias.

En segundo término, se clarifica mediante ley, y no reglamento, el límite de otros gastos de campaña según las dignidades a elegirse, y que se encuentra contenida en el artículo 209.

Y en tercer lugar, se propende al trato equitativo, considerando las diferencias regionales, la vigilancia de las fuentes de financiamiento y la rendición de cuentas.

Por supuesto que los retos en materia de gasto son los controles de lo que se podría denominar "pre campañas encubiertas", o "campañas perpetuas", donde el ánimo no es difundir la filosofía de los sujetos políticos sino posicionar candidaturas fuera de los tiempos regulados para las campañas electorales.

Sin embargo, es urgente que la rendición de cuentas se fortalezca como un ejercicio participativo y no como un instrumento unilateral que no garantiza el debate entre sujetos políticos ni con la ciudadanía.

En lo que concierne a la justicia electoral, en materia de control y sanción es imprescindible que la jurisprudencia construya un razonamiento jurídico que no solo sancione a los infractores, sino que solvente en todo caso los criterios previos con los cuales el Consejo Nacional Electoral deberá establecer los sistemas de cálculo y las estrategias de control que garanticen realmente la igualdad de condiciones para participar, sobre todo cuando las candidaturas provengan de funcionarios que previamente tuvieron acceso a recursos para difundir el trabajo de la instancia a la que representaban.

Aunque en la práctica, el control de la campaña de posicionamiento público es cuestionado desde distintas teorías políticas -en tanto existen garantías al derecho a la participación política por un lado, y por otro es casi imposible determinar qué formas de posicionamiento distorsionan los principios de gasto electoral-; es trascendental que las sentencias en materia electoral juzguen las prácticas de organizaciones que se creen paralelamente a los sujetos políticos para captar recursos simulando fines distintos a los que en la práctica realizan.

Transición: El deber de la Justicia Democrática

La Función Electoral ahora cuenta con una clara diferenciación de objetivos y roles que posee su institucionalidad. El Consejo Nacional Electoral es el ente garante y organizador de los procesos electorales, desde el registro de las organizaciones políticas hasta el control de la propaganda y gasto electoral; el Tribunal Contencioso Electoral se constituye como el órgano de Justicia Electoral.

Aunque el debate ha sido polémico sobre el rol jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral y su relación con el principio constitucional de unidad jurisdiccional, es importante recalcar que para las democracias contemporáneas son indispensables los mecanismos eficaces de legitimidad de los procesos electorales, respondiendo a una sofisticación de la propia Función Electoral, en tanto se constituye en una

Función del poder público de protección auténtica de los Derechos a la Participación Política.

Aquí, dos retos para la Función Electoral: a) Evitar la judicialización de los procesos democráticos a través de reglas claras y debidamente difundidas en las diferentes etapas del proceso electoral por parte del Consejo Nacional Electoral. b) Eliminar cualquier posibilidad de politización de la Justicia en materia electoral.

Esta posibilidad es mayor cuando las reglas para conformar el Tribunal no se presentan con la claridad suficiente y se precipiten intereses partidistas: pero tan importante como esto es que este órgano, con potestad jurisdiccional, no se refiera exclusivamente en sus casos y en sentencias a las contiendas electorales. Es imprescindible que se aluda a las condiciones previas de los procesos electorales, a los deberes institucionales del Consejo Nacional Electoral y de otras Funciones del Estado sobre las acciones que han tomado, para que los sujetos sociales estén en igualdad de condiciones para representar o ser representados y dar un giro copernicano que vaya de la aspiración del respeto a la representación de las minorías y hacia la expansión del principio de igualdad real y formal.

Es decir que para evitar la politización de la justicia electoral, este debe ir más allá de los asuntos de las contiendas políticas hacia los problemas de justicia y equidad que afectan a la Democracia y los derechos de participación.

Al superar estos retos estaremos definiendo claramente que la unidad jurisdiccional se mantiene intacta, por el hecho de que la Justicia Electoral no posee la tradición de la Justicia ordinaria en tanto delimita su competencia a la materia que debe resolver. La Justicia Electoral es una justicia de democracia, con sus condiciones, garantías y alcances para que el Estado promueva la igualdad, así como la existencia de otras instancias de participación política distintas a las de partidos políticos.

Considero de trascendental importancia que los fallos y resoluciones de la Función Electoral, especialmente a través del Tribunal Contencioso, desarrollen buenas prácticas en esta nueva transición democrática en el Ecuador para la participación de las mujeres y de las y los jóvenes.

El principio de paridad aunque consta en el Código de la Democracia, se convierte en la tarea, por parte de los sujetos políticos, que no puede postergarse. Solo es necesario revisar los recientes resultados de los comicios electorales donde apenas el 32,26% de Asambleístas son mujeres, y en las alcaldías y prefecturas se alcanzó apenas el 5,88% y el 8,69%, respectivamente, de la representación.

Aunque se prevé que los procesos electorales internos de los partidos, movimientos políticos o alianzas deben garantizar la participación igualitaria entre hombres y mujeres, así como la igualdad de oportunidades y recursos, no elimina las disparidades en la práctica de la política ni en el acceso a las instancias de poder.

Este es un gran reto de esta ley, en tanto los espacios locales de participación han sido feminizados, construyendo lo local como un ámbito doméstico de la política estatal y partidista. La construcción de las normas para visibilizar a las mujeres como agentes de cambio y sujetos de incidencia es vital para eliminar la denominada "política informal" a la que las mujeres están relegadas mayoritariamente.

Esta política informal es el resultado de las prácticas sociales que configuran los roles de las mujeres en el espacio privado y comunitario, donde el uso del tiempo se reduce a las actividades de reproducción social y su influencia política se basa en estrategias de supervivencia.

Es evidente que las normas no pueden desenraizar el carácter patriarcal de los sistemas sociales, sin embargo son mecanismos indispensables para mejorar la participación social de más de la mitad de la población del país. Las instituciones que forman parte de las Funciones Legislativa y Electoral están siendo desafiadas de manera histórica en la medida que puedan reconocer los problemas específicos de género para alcanzar "cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos", así como el diseño del ordenamiento territorial en materia electoral.

Los principales obstáculos para las mujeres no se inician en las conformaciones de listas para las candidaturas, se remontan a la división del espacio público y privado, la distribución de las tareas socialmente asignadas, los roles en la reproducción social, así como la exclusión social y económica. Todo esto confluye en la construcción de consumidoras de las ideologías de los sujetos políticos en los procesos electorales, más no como agentes de incidencia directa.

Para la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas es fundamental que se establezcan medidas de acción afirmativa como lo hace, por ejemplo, la ley que regula al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Es una labor urgente que el Código de la Democracia desarrolle los procedimientos, infracciones y sanciones que el Tribunal Contencioso Electoral debe ejercer no solamente cuando las candidaturas no respetan la conformación

paritaria y el orden secuencial. También es necesaria la configuración de infracciones que sancionen las prácticas internas de los partidos, movimientos y alianzas que discriminan a las mujeres que son parte de su organización política, lo cual atenta innegablemente contra la pluralidad política.

Sobre el reconocimiento y garantía que realiza la Constitución Política acerca de los derechos a la participación en los procesos electorales de las y los jóvenes, es imperativo que la Función Electoral, a través del instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral, evidencie las capacidades de adolescentes y jóvenes para el efectivo fortalecimiento del Estado y la reconstrucción de lo político.

La construcción de su calidad de sujetos implica la subversión de prácticas discriminatorias y marginación como son las de negar su participación directa en la política, e invisibilizar sus intereses.

Los retos que presenta la aplicación del Código de la Democracia son la no provocación de consultas dirigidas o que se reduzca la participación al sufragio. Se requiere la aplicación de mecanismos con el apoyo de otras funciones del Estado como la de Transparencia y Control social para que se facilite los espacios de diálogo y elaboración de nuevas agendas democráticas que permita la redistribución de la representación generacional.

Se requiere también que varios sistemas conformen una red de aplicabilidad de derechos para que adolescentes y jóvenes sean visibles ante el sistema democrático, entre ellos están los derechos relativos a la educación, al acceso de información y comunicación, acceso a tecnologías de innovación y, en general, al ejercicio de libertades como las de pensamiento, credo, uso del espacio público u objeción de conciencia.

La formación democrática es una tarea pendiente del Estado con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, que no debe ni puede centrarse en el ámbito educativo. Se requiere de un importante esfuerzo y creatividad para que se promueva la difusión de los imaginarios juveniles con respecto a la democracia y su rol protagónico en ella. Esta formación debe ampliarse a toda la ciudadanía, con énfasis en los grupos de atención prioritaria.

La formación y el fortalecimiento de la participación de lo político es la estrategia perfecta para garantizar una pluralidad política, el respeto de los derechos Humanos y una visión holística de la Justicia Electoral en el sistema democrático ecuatoriano. 

Impacto del nuevo Código de la Democracia sobre las organizaciones políticas del Ecuador

Martha Roldós Bucaram

Movimiento *Red Ética y Democracia*



Martha Roldós Bucaram

Presidenta Nacional del Movimiento Red Ética y Democracia (RED). Economista, Máster en Economía Política Internacional y Doctora en Sociología. Candidata a la Presidencia por RED y el Movimiento Polo Democrático en 2009. Ex-Diputada por la Provincia del Guayas en el año 2006 y ex-Asambleísta Constituyente por la provincia del Guayas en el 2007. Fue integrante del Grupo Parlamentario Interamericano (GPI) y miembro del Foro de Mujeres Parlamentarias.

Del dicho al hecho

En este caso deberíamos decir del escrito al hecho. La evaluación de las consecuencias de una normativa necesariamente tiene que rebasar la lectura del texto. Para reflexionar sobre el impacto de la nueva legislación electoral y las perspectivas que abre a nuestros movimientos y partidos, no basta preguntarnos cuál es su propósito, tal como lo manifiestan sus proponentes y el propio texto, baste recordar el refrán popular que dice: "De buenas intenciones está empedrado el camino del infierno". Tenemos además que considerar tal normativa en el contexto de un conjunto de factores, para dilucidar si ella apunta hacia donde dice apuntar o no y, por lo tanto, a dónde nos puede conducir.

Entre los factores fundamentales a considerar están su relación con el resto del marco normativo del país, con su marco institucional e, incluso, con el momento histórico en que la norma se va aplicar. Solo cuando desarrollemos esta reflexión, que debemos comprender que nunca será exhaustiva, tendremos elementos para establecer qué oportunidades nos brinda y qué restricciones, e incluso amenazas, nos presenta.

Cuando hablamos de normas jurídicas, su propósito manifiesto se formula ante una realidad sobre la que se quiere intervenir para transformar o regular. Por tanto, implica un diagnóstico previo del estado de la situación en cuanto a esta realidad, una meta o deber ser y un conjunto de propuestas para llegar a esto. En todas estas etapas hay discrepancias mayores o menores entre los actores políticos y no existe neutralidad: cada diagnóstico, metas y propuestas implican un posicionamiento muchas veces conflictivo. Este conflicto de origen se puede resolver mediante el consenso o mediante la imposición de una de las posiciones sobre las otras. Incluso en este último caso puede suceder que ciertos elementos que hacen parte de las visiones alternativas se cuelen en la propuesta dominante, generando variaciones en la meta final.

Una vez que hemos establecido el propósito de la norma, en esta dialéctica entre el diagnóstico y deber ser, debemos evaluar si el cuerpo legal así elaborado respeta la jerarquía de las normas, se sujeta a la plena garantía de los derechos humanos y si

“Una vez que hemos establecido el

propósito de la norma, en esta dialéctica entre el diagnóstico y deber ser, debemos evaluar si el cuerpo legal así elaborado respeta la jerarquía de las normas, se sujeta a la plena garantía de los derechos humanos y si tiene coherencia. No sólo se evalúa su coherencia interna, que unos contenidos no entren en contradicción con otros dentro de la misma ley, sino que también se debe analizar su coherencia con otros cuerpos jurídicos vigentes; y, por último, establecer si la ley tal como está formulada es coherente para alcanzar el propósito que dice buscar o, en su defecto, si es insuficiente o incluso contradictoria.”

tiene coherencia. No solo se evalúa su coherencia interna, que unos contenidos no entren en contradicción con otros dentro de la misma ley, sino que también se debe analizar su coherencia con otros cuerpos jurídicos vigentes; y, por último, establecer si la ley tal como está formulada es coherente para alcanzar el propósito que dice buscar o, en su defecto, si es insuficiente o incluso contradictoria.

Otro factor fundamental para evaluar el impacto de una norma es saber cómo se va a aplicar. Y es que la aplicación

de las normas no se da en un espacio neutro, sino en un determinado entramado institucional que hace que normas que son altamente efectivas en ciertos países resulten contraproducentes en otros.

Un principio básico del derecho es el de la universalidad y su antónimo es la discrecionalidad. Cuando en las normas existen vacíos y contradicciones, corremos el riesgo de que estas puedan ser interpretadas y aplicadas con discrecionalidad. El principio de universalidad entonces, tiene que estar garantizado en la formulación de la propia ley, con las salvedades de discriminación positivas claramente demarcadas. Pero esto no es suficiente. El respeto al principio de universalidad también tiene que garantizarse en la aplicación de las normas por parte de las autoridades correspondientes. En materia del Sistema Electoral y el régimen de organizaciones políticas, la discrecionalidad en la aplicación de las normas produce tal asimetría del poder que no sólo deja a una fuerza o fuerzas políticas determinadas en desventaja mientras privilegia a otras, sino que puede llegar a amenazar fatalmente la propia democracia.

Finalmente, recordemos que tampoco se puede tener una perspectiva del impacto de la norma hasta no revisar los reglamentos e instructivos que de ella se derivan. Los reglamentos e instructivos, aunque inferiores en jerarquía normativa, son los que dan aplicabilidad a las leyes¹. Es sumamente importante, por tanto, difundir los instructivos y reglamentos con la antelación suficiente para que su desconocimiento, por unos o por otros, no se convierta en otro elemento más de discrecionalidad.

Vamos por partes

La promulgación del Código de la Democracia reemplaza varias normas que tenían que ver con el Sistema Electoral. Esta unificación normativa nos indica la visión unitaria que subyace a los cambios propuestos, a más de cumplir con el objeto de facilitar el acceso a la legislación electoral y su conocimiento por parte de los actores políticos y la ciudadanía. Las normas derogadas son:

- Ley Orgánica de Elecciones
- Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y Propaganda Electoral
- Ley de Partidos Políticos
- Ley Orgánica para el Ejercicio del Derecho de los Ecuatorianos Domiciliados en el Exterior

¹ Recordemos que el Código no ha sido aun reglamentado. Debido a su extensión se ha decidido hacer reglamentos parciales. Apenas se está terminando el primer reglamento, considerado el más urgente por el

Consejo Nacional Electoral, que es el relativo a la inscripción y reinscripción de movimientos y partidos políticos.

La aprobación de la nueva ley electoral era el mandato de la primera transitoria de la Constitución. Por lo tanto, cualquier análisis del Código de la Democracia nos enfrenta al escenario complejo de la Constituyente. Es decir, que el nuevo Código de la Democracia, como se ha dado en llamar a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones políticas en el Ecuador, surge y se enmarca en los lineamientos definidos por la nueva Constitución de 2008, lo cual tiene varias implicaciones:

- El propósito de este cuerpo legal debe ser analizado en el marco de los más amplios propósitos de la nueva Constitución.
- El diagnóstico en que se sustenta hace parte de un diagnóstico más amplio del Ecuador y del rol que jugaban el Sistema de Partidos Políticos y el Sistema Electoral, hasta entonces vigentes, en el estado de la situación del país.
- Las reformas expresadas en esta nueva norma se desprenden del nuevo modelo institucional que la Constitución de Montecristi plantea.
- Por lo tanto, gran parte de las amenazas y las oportunidades que esta ley ofrece a los partidos y movimientos políticos y al sistema electoral en su conjunto, se relacionan al espectro de oportunidades y amenazas que ya están presentes en la Constitución.

Para que quede más claro, los cambios más significativos con respecto a las leyes anteriores no son fruto del Código de la Democracia y son:

- La separación entre administración electoral y justicia electoral.
- La composición de los órganos directivos de la administración electoral y el que sus miembros ya no sean designados políticamente sino que sean seleccionados a través de concursos de mérito y oposición, organizados por una comisión calificadora establecida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Ambos cambios son elementos que establece la Constitución de Montecristi; la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador solamente los desarrolla².

Estos cambios en la Constitución y en el Código de la Democracia, se fundamentan en dos decisiones monumentales tomadas en Montecristi: la creación de dos nuevas funciones del Estado: La Función de Transparencia y

Control y la Función Electoral. Su creación, aunada a la de la Corte Constitucional, y al reajuste que conlleva de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial, altera fundamentalmente el marco institucional del sistema político ecuatoriano. En la medida en que nuestras organizaciones políticas se realizan en él, un cambio tan profundo como el expresado en la Constitución y desarrollado en lo que corresponde en el Código de la Democracia, es lo primero que tenemos que analizar en términos de su propia esencia y proyecciones.

¿Cuál es el propósito de los cambios que expresa el Código de la Democracia y que surgen de la Constitución de Montecristi?

En el Ecuador se venían sumando frustraciones, acompañadas de diagnósticos y propuestas que como pequeñas corrientes se fueron juntando hasta desembocar en la Constituyente de Montecristi. En algunos temas, como los económicos e incluso en los de derechos, había posiciones divergentes y diagnósticos opuestos. Pero si en algo parecía haber un consenso mínimo era en la necesidad de "despartidizar" los órganos de control, la justicia y el Tribunal Supremo Electoral como paso necesario para tener instituciones más transparentes, independientes de intereses en su accionar, más justas, que perfeccionen la democracia y ayuden a luchar contra la corrupción.

Si acaso hubo un "chivo expiatorio" en Montecristi fue el de la "partidocracia". El discurso sobre los partidos políticos y el negativo rol que habían jugado en el país en los últimos años fue dominante. Los partidos políticos eran los culpables de nuestra limitada democracia y había que reformar el Sistema Electoral de raíz, pues los problemas de técnica electoral eran un mero detalle, lo fundamental era librar del secuestro partidista a los órganos electorales y a otras instancias públicas dominadas por ellos.

Mientras por un lado se formulaba una evaluación crítica sobre los partidos políticos y se planteaban importantes reformas para que se adecúen a los requerimientos de la democracia nacional³, manteniendo la visión de que constituyen pilares necesarios del Sistema Político; por otro, se achicaban los espacios de su incidencia en el mismo.

2 De hecho muchos de los temas abordados por el Código de la Democracia reproducen y/o amplían no sólo al Capítulo Sexto de la Función Electoral, en el Título IV: Participación y Organización del poder de la Constitución de 2008, del Capítulo Quinto de Derechos de Participación en el Título II: Derechos, del Capítulo Primero de Participación en Democracia del Título IV; y, de la Sección segunda sobre

el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y Control Social en el Capítulo Quinto: Función de Transparencia y Control Social.

3 Además al continuar con la definición presente en Constituciones anteriores, de los partidos y movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales en lugar de como personas de derecho privado, eso permite normar su organización.

Los partidos políticos debían cambiar su estructura y tener democracia interna; generar procesos de capacitación para superar su incapacidad para entregar al país políticos capaces y replantearse sus procesos de deliberación.

La descalificación de los partidos llevó también a la descalificación de la Institución que era su espacio natural. Su "mala" actuación en el Congreso Nacional significó el descrédito de la propia institución legislativa. Tanto así que uno de los elementos del éxito de la campaña presidencial que llevó al poder a Rafael Correa fue el no lanzar candidatos al Congreso Nacional. Por lo tanto, otra de las instituciones que fue transformada en Montecristi, pero en forma negativa, disminuyendo su peso en el Sistema Político ecuatoriano, fue la Función Legislativa.

Irónicamente, la instancia de legislación máxima que era la Asamblea Constituyente renegaba de la Función Legislativa. Y en una lógica distorsionada, pero a la vez muy efectiva, castigó a la partidocracia del pasado castrando a la Asamblea Nacional del futuro, donde no iba a expresarse esa vieja partidocracia, sino los partidos y movimientos nuevos y renovados, según el caso, que se normarían por las nuevas disposiciones que para ellos estableciera la Constitución y las leyes posteriores.

El rechazo a la "partidocracia" se convirtió en un rechazo a la democracia representativa. Montecristi privilegió la "democracia directa y participativa" e hizo retroceder a la representación.

El cambio institucional más dramático de la Constituyente: la creación de las dos nuevas funciones del Estado, la Electoral y la de Transparencia y Control, es en gran medida expresión de esa tendencia.

La creación de la Función Electoral tenía como propósito manifiesto el dar independencia a los órganos y organismos electorales sacándolos de la esfera de influencia de los partidos políticos que se estimaba los tenían secuestrados. En principio se trataba únicamente de fortalecer los órganos electorales y garantizar los derechos a la participación política de todos los ecuatorianos, con énfasis en la igualdad de condiciones de los participantes en el proceso electoral.⁴ ¿Cómo pasamos de esto al predominio de la "participación ciudadana"? La clave de la partidización prevaleciente era el nombramiento, por parte del Congreso, de los vocales del Tribunal Supremo Electoral. Esto se debía superar.

¿Cuál debía ser el mecanismo para nombrar a los integrantes de los órganos de la Función Electoral?

La respuesta a este y otros cuestionamientos a la "partidocracia" dentro de la Constituyente fue la creación de la Función de Transparencia y Control que agrupaba a las ya existentes autoridades de control del país con un recién llegado que se toma la escena: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se constituiría en un ente mítico que representaría a la "Sociedad Civil", sería "meritocrático" y estaría más allá de cualquier manipulación no solo partidista sino política. La Constitución le otorga a esta entelequia el parto de los integrantes de la bicéfala Función Electoral⁵ (con su Consejo Nacional Electoral y su Tribunal Contencioso Electoral) que nacerán sin el pecado original de vinculación alguna con los partidos políticos o con su Babilonia que era el Congreso Nacional.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social sería integrado, a su vez, a partir de postulaciones de la Sociedad Civil en un proceso de selección organizado por el Consejo Nacional Electoral, con los consabidos criterios de méritos e impugnación ciudadana, entre otros.⁶

A más de recordarnos el dilema de ¿qué fue primero: el huevo o la gallina?, esta génesis mutua —este mutuo parir— entre los Consejos, ponía a la refundada institucionalidad ecuatoriana en un problema que debía resolverse mediante algún mecanismo. Tal problema era cómo designar a los primeros integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal de lo Contencioso.

La salida a este dilema se presentó con el llamado "Régimen de Transición", donde en medio de muchos cuestionamientos públicos y muy poca transparencia, la autoprogada Asamblea Constituyente adelgazada en Congresillo, designó a los integrantes del transitorio Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de lo Contencioso. Tal elección resultó en una composición sesgada de estos órganos, pues la mayoría pudo imponer a todos los integrantes de ambos órganos y, a cuenta de la despartidización, se consolidó el control, ya no de un solo movimiento, sino realmente de un

4 Anteriormente el llamado Tribunal Supremo Electoral estaba conformado por siete vocales, que eran elegidos por el Pleno del Congreso Nacional de temas presentadas por los siete partidos o movimientos de mayor votación con representación en él. En un país con gran fragmentación de movimientos y partidos, esto dejaba fuera a algunas fuerzas políticas; además de que la apuesta de mutua contención que

significaba la presencia de un número significativo de fuerzas políticas muchas veces era burlada por las componendas de alianzas entre partidos políticos que en un "toma y daca" (intercambio que incluía otras dignidades de elección por parte del Congreso y otros componentes) se amañaban para generar malas prácticas electorales y perjudicar a determinados contendores.

individuo, el Presidente de la República, sobre el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Prueba de ello, fue la omisión de los miembros del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de lo Contencioso Electoral ante la flagrante violación del Artículo 113, numeral 6 de la Constitución.⁷ Este artículo manda a los dignatarios en ejercicio que opten por la reelección inmediata a tomar licencia sin remuneración, desde el día de la inscripción de la candidatura hasta el día de la elección. Pese a reiteradas protestas por parte de los otros actores políticos, las autoridades electorales jamás hicieron cumplir esta norma; de hecho, incluso, justificaron su incumplimiento indicando que si la exigían provocarían un “vacío de poder”.

Tampoco actuaron frente a las consecuencias de este incumplimiento⁸. El objetivo de la licencia es evitar el uso de recursos públicos al alcance de los dignatarios correspondientes en sus campañas electorales. Jamás se atrevieron a sancionar el abierto abuso de los fondos públicos y de los espacios mediáticos ni por la evidente simbiosis de los símbolos del gobierno con los de la campaña, con lo cual toda la reglamentación para franjas publicitarias reguladas y limitación de uso de símbolos patrios sólo se les aplicaba a los candidatos de los partidos que no eran del gobierno.

Todo esto creó un desbalance de poder que afectó negativamente las demás candidaturas, atentando con el derecho a la no discriminación de los sujetos políticos. Pero mucho más grave que eso es la discrecionalidad en la aplicación de las normas, pues fortaleció la perpetuación de un régimen, lesionando la Democracia, cuya defensa era supuestamente el principal motivo de estas reformas.

En cuanto al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, una de las subcomisiones de la Comisión Legislativa generó los “criterios” para la selección de los integrantes del primer/transitorio Consejo de Participación Ciudadana y de Control Social. A partir de ellos “evaluaron” a los candidatos propuestos por la sociedad civil. Estos

“La conclusión final es

que con esta legislación nuestros partidos y movimientos políticos, usando una metáfora deportiva, serán como unos súper eficientes equipos, sin partido de fútbol que jugar.”

criterios, sus ponderaciones, la evaluación final y sus resultados tampoco fueron transparentes.

Los cuestionamientos a la integración del Consejo de Participación no solo tenían que ver con la falta o no de idoneidad de sus integrantes, sino con sus futuras funciones. Si bien el Consejo transitorio no tenía mayores competencias, la evidencia de la manipulación para la integración del mismo generó una alerta de lo que va a suceder cuando se

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

6 “Art. 207.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le correspondan de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional

Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y con la ley”. (ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008)

Recogiendo lo que dice la Constitución, según el artículo 20 del Código de la Democracia, tanto el CNE como el TCE son designados por comisiones ciudadanas de selección, organizadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Comisión de Legislación y Fiscalización, 2009).

7 Esta disposición ya estaba vigente para las elecciones presidenciales de 2009, (ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008) primera ocasión de actuar del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

8 Incluso la recomendación de la Misión de Observadores Europeos al recapitular esta experiencia en sus comentarios recomienda “Fortalecer las normas que regulan el uso de recursos públicos durante la campaña electoral y su ejecución. De este modo, la licencia prevista en esta norma sería innecesaria” (MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL UNIÓN EUROPEA, 2009)

regularicen y asuman plenamente las tareas que la Constitución le encomienda.

Sus funciones incluyen no sólo la citada integración de los órganos electorales, sino también, la designación de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias, de entre las ternas propuestas por el Presidente de la República, luego del "proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente". También le compete designar a las primeras autoridades de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado.

Si consideramos que para la designación de aquellos que no vengan de ternas del presidente, los procesos de selección incorporan paritariamente representantes de cada una de las funciones del Estado en las comisiones que el Consejo se encarga de nombrar, el escenario más probable es aquel donde todos estos órganos de la Función de Transparencia y Control quedan subordinados al Presidente de la República, al igual que la renovada Función Electoral. Si bien existieron muchas críticas a las designaciones realizadas por parte del Congreso Nacional la actual propuesta termina siendo mucho menos transparente.

La pregunta clave aquí es: ¿Quién elige o designa a los que eligen o designan?

En el antiguo Congreso, los tan mal vistos diputados habían tenido que someterse a un proceso electoral donde habían estado ante el ojo público y representaban a todas las provincias del país; su gestión era pública y podía ser castigada con la no reelección.

De los actuales integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana y Control Social supimos mucho menos. Nunca se cumplieron adecuadamente los procesos de impugnación. Era casi un asunto de unos pocos iniciados y el propio diseño de los "criterios" de selección parecía el traje a la medida de algunos simpatizantes del gobierno, sin militancia política abierta como para ser descalificados. El cambio de los ponderadores también apuntaba para allá.

Las preguntas más incómodas son las que tienen que ver con los proponentes: ¿Quién o quiénes de la sociedad civil proponían candidatos? ¿Llegaban propuestas que representaban adecuadamente la diversidad del país de entrada, o tenía que ser ajustada esta diversidad mediante ponderadores al final del proceso? ¿Existió una ventaja de las propuestas de la gente de la capital o que siendo de otras localidades tenían nexos con la gente de la capital? ¿Existe una densidad

de organizaciones sociales con capacidad de proponer nombres y cumplir todos los trámites en todas las provincias del país? y, ¿por qué estos candidatos eran más idóneos que aquellos que venían de las corporaciones como sindicatos, gremios y comunidades indígenas? ¿O el requisito era que "mientras más atomizados mejor"? ¿Se convierten en más eficaces e imparciales miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social individuos así nombrados? En fin, ¿los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social son menos susceptibles a la manipulación y a la corrupción que quienes son elegidos en procesos electorales universales, mucho más publicitados y con mayor esperanza de transparencia?

A través del Consejo de Participación, la sujeción de las autoridades de control no disminuirá ni aumentará, pero el patrón ahora es sólo uno y no hay lugar a "toma y daca" o negociaciones. En lugar de un cuerpo colegiado conformado por representantes electos que podrían cobrar el favor del nombramiento, la línea de lealtad ahora es nítida y clara.

¿Qué significa esto para los partidos políticos? Una mayor limitación en su accionar; y no hablamos aquí del intercambio de "cortesías", sino del hecho de que uno de los roles de los partidos es precisamente la capacidad de fiscalizar al poder, de ponerle ciertos diques de contención a su desempeño, obligándole a respetar las normas. Pero si toda investigación se va a topar con el blindaje de un ejecutivo que controla los órganos de control (valga la redundancia), el espacio de acción y de denuncia de los partidos y movimientos queda gravemente restringido. Esto puede tener impacto incluso en la alternabilidad política. La apuesta institucional de Montecristi se puede resumir en el siguiente refrán: "Es peor el remedio que la enfermedad".

Los otros elementos: coherencia y aplicación de las normas

La "despartidización" de las instituciones electorales y de control así propuesta no conduce a un perfeccionamiento de la democracia sino a intensificar la discrecionalidad en la aplicación de las normas, la falta de rendición de cuentas y la falta de transparencia. Para las organizaciones políticas crea un ambiente hostil y desventajoso a su participación.

Aunado esto a la subordinación de la Función Legislativa que deviene de las limitaciones auto impuestas en su nueva ley orgánica a su rol fiscalizador y legislativo, a más de la prolongada coyuntura de una mayoría gobiernista obsesiva que convierte al Presidente de la República en el

único legislador de facto, afectan y bloquean cualquier posibilidad de construir una democracia deliberativa.

Si a esto sumamos los elementos que ya son propios del Código de la Democracia, como:

- La disposición del Artículo 89 del Código de la Democracia, donde se indica que la elección de asambleístas se debe realizar en la segunda vuelta electoral, lo que probablemente reduzca las posibilidades de las listas que no tengan candidatos a la presidencia que hayan pasado a la segunda vuelta.
- Las ventajas de las que gozan los movimientos políticos por sobre los partidos y el hecho de que se reconozcan movimientos políticos hasta al nivel parroquial.
- La no posibilidad de presentar candidaturas independientes.
- La posibilidad de realizar alianzas.
- Los incentivos para los procesos de formación política, la exigencia de democracia interna y del respeto a los derechos, para proclamar candidaturas y acceder a fondos.

Encontramos que la falta de coherencia de la Constitución entre los cambios introducidos en la institucionalidad política, se amplían en el Código de la Democracia en la incoherencia de la normativa específica sobre las organizaciones políticas. Mientras los dos primeros elementos son contraproducentes, los tres últimos apuntan a un fortalecimiento del sistema de organizaciones y partidos políticos.

Por su impacto, reflexionemos en el primer elemento y en el último. El primero lleva a marginar a los partidos y movimientos menos fuertes o a aquellos que siéndolo no tengan un liderazgo carismático. Una consecuencia de ello es la probabilidad de que, a la larga, desaparezcan muchos movimientos porque los porcentajes de votación fortalecerán a los partidos vinculados a candidaturas presidenciales. Otra de las consecuencias probables de esta norma es que se fortalezca el caudillismo, pues el destino de las listas pluripersonales siempre dependerá de la figura presidencial.

El último elemento, en cambio, lleva a fortalecer a los movimientos y partidos en su elemento más enriquecedor de la democracia que es la formación y la capacidad de deliberación.

Tenemos, entonces, que desde la Constitución y el Código de la Democracia se genera una contradicción fundamental: mientras que los partidos se vuelven cada vez más deliberantes y democráticos al interior, el Sistema Político ya no lo es y la semilla de ambas cosas viene desde Montecristi.

Quizás lo errado fue el diagnóstico inicial: culpar de todos los males de las instituciones y la democracia

ecuatoriana a la llamada partidocracia, pues oscureció la reflexión de los verdaderos círculos de poder que subordinaban a la institucionalidad política a su juego de intereses.

La conclusión final es que con esta legislación nuestros partidos y movimientos políticos, usando una metáfora deportiva, serán como unos súper eficientes equipos, sin partido de fútbol que jugar.

Hago más algunas de las observaciones más relevantes presentadas por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, 2009⁹ al Código de la Democracia, en lo que atañe a las organizaciones políticas y su participación electoral:

- (i) El Código de la Democracia es aún demasiado complejo y contiene repeticiones, erratas, y ambigüedades, las cuales pudieran resultar en incertidumbres y variadas interpretaciones, dificultando la efectiva implementación de la ley. Adicionalmente, puede crear dificultades para los candidatos, sujetos políticos, observadores, autoridades electorales y para todo aquel que necesita familiarizarse con la ley o plantear algún recurso. Esto reduce la transparencia de la legislación y es contrario al derecho de los ciudadanos a tener un claro conocimiento de la ley. Una mejor sistematización y rigor formal mejoraría la comprensión y la aplicación de la ley;
- (iv) La legislación electoral no provee suficiente detalle sobre el uso de recursos públicos durante la campaña electoral;
- (v) Los vacíos legislativos y la falta de detalle en el Código crean un riesgo significativo de comportamientos arbitrarios por parte de la administración electoral. En particular, el Código necesitaría clarificar algunos artículos relativos a los procedimientos de votación, escrutinio y tabulación de resultados. Se debiera dar especial énfasis a los complejos asuntos que surgen en elecciones cerradas;
- (vi) Se debiera establecer un cronograma claro de proclamación de resultados;
- (vii) Se requiere una regulación detallada acerca del financiamiento de campañas;
- (ix) Se debiera establecer normas claras que garanticen la igualdad de condiciones durante la campaña para los candidatos;
- (xvi) Se debiera corregir la ausencia de garantías satisfactorias para un claro, uniforme, eficiente y expedito proceso de resolución de quejas, recursos, apelaciones e impugnaciones. 🌈

9 Misión de Observación Electoral Unión Europea. (2009). Comentarios y Recomendaciones sobre la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones

Políticas Código de la Democracia. Quito.

El Código de la Democracia, el sistema electoral y el régimen de partidos

Vicente Taiano Álvarez

Partido *Renovador Institucional Acción Nacional*



Vicente Taiano Álvarez

Director Nacional del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN). Doctor en Jurisprudencia. En la actualidad, Asambleísta Nacional, miembro de la comisión de Justicia y Estructura del Estado. Ex-Diputado por la provincia del Guayas en el periodo 2002-2006 y Asambleísta Nacional Constituyente en 2007-2008. Catedrático de Derecho Procesal Penal de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.

El sistema democrático

Afirmar que un cuerpo normativo denominado "Código de la democracia" pueda resultar perjudicial para el sistema de libertades y derechos directamente relacionados con la actividad electoral, puede parecer una posición sectaria y hasta extremista. Lo cierto es que la referida ley tiene su origen en una Constitución que ha destruido el principio de separación de poderes y con ello la democracia; pero sobre todo el sistema de elecciones, pues la "profunda reforma electoral" puede sintetizarse en el simple cambio de nombre al Tribunal Supremo Electoral, ahora denominado "Consejo Nacional Electoral"; en la creación de una innecesaria "corte electoral", cuando se encontraba asignada ya al Tribunal de lo Contencioso Administrativo la dirimencia de los asuntos administrativos de carácter electoral; y en la creación de una nueva función, la "función electoral", cuando la actividad electoral, por ser Administración Pública en su esencia, se encuentra inmersa en la Función Ejecutiva, por lo que no puede ser convertida en una "cuarta función". Es decir, una reforma antijurídica e inconsistente, pero que -sobre todo- no representa ningún cambio, peor un avance en materia electoral, puesto que ha soslayado la imperiosa necesidad de corregir urgentemente ciertos aspectos de la defectuosa democracia ecuatoriana, como:

1. La supresión del gasto electoral con los dineros públicos, eliminando el financiamiento de las campañas del Gobierno.
2. La supresión de las fórmulas matemáticas que distorsionan la voluntad ciudadana y asignan los escaños de las elecciones, a candidatos que no obtuvieron el respaldo popular mediante el voto.
3. La garantía para la representación de las minorías, estableciendo un porcentaje fijo sobre el total de los escaños.
4. La posibilidad de que los legisladores comiencen a actuar a futuro con sentido nacional y no subordinados a las directrices de los partidos políticos.
5. Precautelar el carácter alternativo del gobierno, mediante una sencilla norma constitucional.

6. Pero, ante todo, era indispensable corregir una de las distorsiones más profundas de nuestra democracia: quienes fueron a la Constituyente de 1997 se dieron el lujo de construir una democracia ficticia, única en el planeta, en la cual la minoría (40%) puede derrotar a la mayoría (60%) poniendo al Presidente de la República en una sola vuelta, pues la Constitución disponía que se podía ganar la presidencia de la República con tan solo el 40% de la votación si la diferencia entre el candidato vencedor y el segundo, era mayor al 10%.

Esa distorsión democrática no fue modificada, sino reeditada en Montecristi. El art. 143 de la nueva Constitución, dispone textualmente: "No será necesaria la segunda votación si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el 40% de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en segundo lugar". Esto significa que ni siquiera era necesario el "aplastante" 51% de los votos para captar la presidencia de la República en la última elección y que se puede ser Presidente del Ecuador con el 60% del electorado en contra, lo que a todas luces, configura un absurdo político. Evidentemente, se manipuló la redacción de la norma constitucional para favorecer a quien -mientras ejercía la Presidencia- quería ser reelecto. Corregir esta distorsión, era uno de los principales cometidos éticos de la nueva reforma electoral.

Es cierto que la realidad política no puede sustraerse a los cambios, pero debemos desarrollar una tradición institucional que exija a los "innovadores de sistemas" el debido sustento académico que demuestre sin lugar a dudas, la conveniencia de tomar una dirección opuesta a nuestra realidad institucional, sobre todo cuando se trate de modificar la estructura misma del sistema, aunque sea fundamentándose en la buena intención de mejorar las instituciones políticas. La historia demuestra, sin lugar a discusión, que —aún admitiendo los cambios necesarios¹— si un país trata de mantener la tradición² y la continuidad³ de sus instituciones políticas

“Es cierto que la

realidad política no puede sustraerse a los cambios, pero debemos desarrollar una tradición institucional que exija a los "innovadores de sistemas" el debido sustento académico que demuestre sin lugar a dudas, la conveniencia de tomar una dirección opuesta a nuestra realidad institucional, sobre todo cuando se trate de modificar la estructura misma del sistema, aunque sea fundamentándose en la buena intención de mejorar las instituciones políticas.”

1 Es ridículo por ejemplo, que se continúe pretendiendo destituir al Presidente de la República por causales delictivas y no por mal desempeño en el ejercicio del cargo. Esto ya fue explicado por Alexis de Tocqueville en el siglo XVIII y dicho principio, incorporado a nuestro sistema político desde los albores de nuestro derecho constitucional. Al respecto, ver La Democracia en América, pag. 114: "El fin principal del juicio político, en los Estados Unidos es quitar el poder a quien hace de él mal uso e impedir que ese mismo ciudadano se encuentre investido de él en el porvenir".

2 Ver André Hariou, Jean Gicquel, Patrice Gelard, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, pag. 414: "La fuerza de la tradición inglesa está simbolizada mejor que por las capas de los lores o las pelucas de los jueces, por la historia de la reconstrucción del local de la Cámara de los Comunes. Destruído por un bombardeo en la noche del 10 al 11 de Mayo de 1.941, fue reconstruido por el Gobierno de sir Winston Churchill de total acuerdo

con los diputados, siguiendo los planes exactos de la antigua sala de sesiones. El hecho es tanto más notable cuanto que el local destruido no presentaba ninguna especial característica histórica: su forma rectangular no había sido deseada en un principio y, además no ofrecía asientos más que para, aproximadamente, dos tercios de los diputados. Quizás la lógica habría aconsejado que para la nueva Cámara se adoptase la disposición en hemiciclo de la mayor parte de las asambleas parlamentarias y que se dispusiese para cada miembro un asiento y un pupitre. La lógica ha parecido guía menos segura que las antiguas costumbres; lo que más ha pesado en la decisión es el hecho de que la disposición rectangular obliga a la mayoría y a la minoría a estar cara a cara y consagra, por disposiciones materiales, el sistema de dos partidos. Pero si los ingleses son tradicionalistas y respetan sus viejas instituciones, saben también adaptarlas sin dar jamás muestras de un conservadurismo estrecho. La Gran Bretaña ha sido el primer país que ha disminuido las prerrogativas de su Cámara Alta, en 1911

“Para que una reforma

constitucional pueda ser correctamente implementada, no debe ser utilizada como estrategia política ni ser instrumento de campaña para ganar las elecciones.”

defendiéndolas de los ataques de un inconsistente modernismo innovador —tal como es el caso del parlamentarismo inglés—, controla sus prácticas políticas en forma por demás eficiente. Si al momento de celebrarse la constituyente de 2008 el objetivo nacional era la obtención de la anhelada "gobernabilidad", resultaba incoherente la configuración de tal esquema de concentración de poder en la figura del Ejecutivo, en lugar de procurar un idóneo sistema de controles políticos. Esta pequeña nimiedad ocasionará que en un lapso más bien breve, los abusos de poder de la figura presidencial, nos catapulten hacia el sistema opuesto, lo que se traducirá en futuros intentos normativos que pretendan maniatar impropiamente a la Función Ejecutiva, en lugar de implementar los adecuados mecanismos de control a la actividad de la misma. De esta forma, nos precipitaremos en un eterno círculo vicioso que nos impedirá —como sucede actualmente— desarrollar el proceso gubernamental mediante un adecuado ejercicio de la más trascendente función que debe desarrollar el Jefe de Estado: la función política de gobierno.

Características de la nueva ley

El "Código de la Democracia" presenta serias distorsiones en el manejo de categorías conceptuales. No se puede hacer una ley partiendo de equívocos, como convertir a un proceso de gestión administrativa, tal como es la actividad electoral, en una "función" del Estado. Primero, porque el concepto de función es universalmente aceptado, y gravita alrededor del concepto de ley: el Congreso la hace, el presidente la reglamenta y los tribunales la aplican. Segundo, porque de ahí nace la división clásica entre legislación, administración y justicia, aceptada por todo el mundo civilizado. Entonces, sostener que la actividad administrativa es "jurisdiccional", confundiendo la Administración Pública —que se encuentra inserta en el seno de la Función Ejecutiva— con la potestad de administrar justicia que caracteriza a la Función Jurisdiccional, constituye un severo error. Pero esto ya lo advertimos hasta el cansancio en Montecristi, antes de que se destruyera la estructura clásica de separación de funciones del Estado. Por eso, jamás podríamos aceptar el articulado de esta ley, pues nace de una severa distorsión conceptual que destruye toda su concepción, atentando contra los fundamentos jurídicos de la actividad electoral, y su institucionalización.

y luego en 1949, hasta el punto de que en la actualidad la Cámara de los Lores no es más que una especie de Asamblea consultiva. Con anterioridad, los ingleses habían sido los primeros en transferir a un Consejo de Ministros las prerrogativas del rey, etc.".

3 Ver ob. cit. pag. 414: "Sin duda, este sentimiento profundo de la continuidad y de la evolución necesarias, traducido en los compromisos, es lo que explica este "arte del Gobierno por consentimiento" y por vía de corolario, el éxito político del pueblo británico cuya homogeneidad no hay que subrayar".

Constituye también un severo error de concepción, pretender definir a las organizaciones políticas como "públicas". Las mismas son formas de expresión de la voluntad política de la ciudadanía, que se agrupa en partidos o movimientos para ejercer su derecho de participación democrática en el desarrollo del proceso gubernamental. Son organizaciones cuyo origen es la sociedad civil y que, pese a desarrollar una actividad pública como es la actividad política, no tienen carácter público, sino que desarrollan una actividad sujeta a control y regulación por parte del Estado. Así como la concesionaria de una vía pública —que presta un servicio público constituida como una sociedad anónima de carácter privado— se encuentra sometida a control y regulación por parte del Estado, las organizaciones políticas también lo están sin perder su naturaleza jurídica de carácter privado.

Por las razones expuestas, la forma en que esta ley está concebida, representa un retroceso para el Ecuador. Adicionalmente, por el apuro con que se manejó todo el proceso constituyente que originó la ley electoral. La reforma constitucional argentina de 1994 inició su proceso de análisis en el año 1985, es decir que se la discutió en forma previa, durante nueve años. Chile debatió su última reforma constitucional durante cinco años.

En el Ecuador, no hubo debate preliminar. Todos los especialistas del Gobierno coincidieron en que el objetivo fundamental de la reforma era únicamente la "despolitización" de los organismos de control. Era previsible entonces que, al no haber iniciado la sociedad ecuatoriana un profundo análisis de los contenidos de la reforma constitucional antes de la instalación de la Asamblea, los deméritos de la Constituyente iban a exceder sus beneficios. Y no porque nos haya deslumbado —debemos confesarlo, aún lo sigue haciendo— una teoría jurídico-política tan notable como la teoría del poder constituyente, podíamos dejarnos seducir por la idea de

aplicarla sin considerar el peligro que representaba para la democracia, "ensayar" una reforma constitucional sin agotar el análisis académico previo del sistema político que debió, de una vez por todas, iniciar el Ecuador.

Por otra parte, resulta imprescindible destacar una realidad que no admite argumentos contrarios: los cambios sociopolíticos que se han producido en la sociedad contemporánea desde el año 1789, al incorporar el principio de legalidad y el concepto de estado de derecho⁴, tornaban en realidad inadecuado un ejercicio irrestricto del poder constituyente⁵ en el sentido que le pretendió atribuir la asamblea de la revolución ciudadana, con la inadecuada concepción de los "plenos poderes". Sin que sea necesario abundar en argumentos adicionales a la naturaleza estrictamente normativa del poder constituyente, baste precisar que la Revolución Francesa marcó un cambio fundamental en la forma de organización política y social de la época, pues terminó con la monarquía para instaurar la república y con ella, la democracia. Y tal reminiscencia demuestra que un cambio político tan profundo, era más que suficiente para llevar a la práctica la teoría de Sieyes.

Sin embargo, resulta evidente que hoy en día no se requiere de una transformación tan radical como la que representó pasar de la monarquía a la democracia. Y que la insólita forma en que se deformó el ejercicio del poder constituyente, nos advierte de lo peligroso que resulta su aplicación en países en los cuales quienes detentan el poder público no logran entender que lo ilimitado de dicho poder, es únicamente aplicable a la potestad de expedir normas constitucionales, no refiriéndose por tanto, a la realización de actos de gobierno. En ese tipo de sociedades, y especialmente en ciertos gobiernos, es sensato sostener la idea de una norma restrictiva⁶ de carácter expreso para limitar el ejercicio del poder constituyente remitiéndolo únicamente a

4 Es ridículo por ejemplo, que se continúe pretendiendo destituir al Presidente de la República por causales delictivas y no por mal desempeño en el ejercicio del cargo. Esto ya fue explicado por Alexis de Tocqueville en el siglo XVIII y dicho principio, incorporado a nuestro sistema político desde los albores de nuestro derecho constitucional. Al respecto, ver *La Democracia en América*, pag. 114: "El fin principal del juicio político, en los Estados Unidos es quitar el poder a quien hace de él mal uso e impedir que ese mismo ciudadano se encuentre investido de él en el porvenir".

5 Ver André Hariou, Jean Gicquel, Patrice Gelard, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, pag. 414: "La fuerza de la tradición inglesa está simbolizada mejor que por las capas de los lores o las pelucas de los jueces, por la historia de la reconstrucción del local de la Cámara de los Comunes. Destruído por un bombardeo en la noche del 10 al 11 de Mayo de 1.941, fue reconstruido por el Gobierno de sir Winston Churchill de total acuerdo con los diputados, siguiendo los planes exactos de la antigua sala de sesiones. El hecho es tanto más notable cuanto que el

local destruido no presentaba ninguna especial característica histórica: su forma rectangular no había sido deseada en un principio y, además no ofrecía asientos más que para, aproximadamente, dos tercios de los diputados. Quizás la lógica habría aconsejado que para la nueva Cámara se adoptase la disposición en hemiciclo de la mayor parte de las asambleas parlamentarias y que se dispusiese para cada miembro un asiento y un pupitre. La lógica ha parecido guía menos segura que las antiguas costumbres; lo que más ha pesado en la decisión es el hecho de que la disposición rectangular obliga a la mayoría y a la minoría a estar cara a cara y consagra, por disposiciones materiales, el sistema de dos partidos. Pero si los ingleses son tradicionalistas y respetan sus viejas instituciones, saben también adaptarlas sin dar jamás muestras de un conservadurismo estrecho. La Gran Bretaña ha sido el primer país que ha disminuido las prerrogativas de su Cámara Alta, en 1911 y luego en 1949, hasta el punto de que en la actualidad la Cámara de los Lores no es más que una especie de Asamblea consultiva. Con anterioridad, los ingleses habían sido los primeros en transferir a un Consejo de Ministros las prerrogativas del rey, etc."

su esencia: el poder de reformar la Constitución. Y con ello, sentar las bases para construir posteriormente —mediante la expedición de la legislación adecuada— el ordenamiento jurídico-político de la nación.

Por otra parte, la actividad de la última asamblea, denota ciertos indicadores culturales que no podemos ignorar. Es claro que, debido al considerable deterioro del nivel académico que actualmente agobia a la sociedad ecuatoriana, el hecho de ir a una nueva Asamblea Constituyente en semejante entorno social, ocasionó más daños que beneficios a lo que quedaba de nuestra ya endeble estructura política. Además de no haber manejado el tema en forma responsable, analizando exhaustivamente en forma previa, los cambios que se debían implementar para corregir nuestro deformado "sistema" político. Esto hubiese logrado quizás, evitar la pérdida de siete meses discutiendo en la Asamblea el insulso cambio de los símbolos patrios o el derecho al placer sexual, en lugar de abordar la discusión de las profundas modificaciones que aún requiere el sistema político del país.

Lo cierto es que los gobernantes en el Ecuador han sido incapaces de resistir la tentación de abusar de su poder en cuanto concierne al ejercicio del poder constituyente. La intensa historia constituyente del país —casi única en el planeta— ilustra un denominador común que configura un hecho difícil de cuestionar: las asambleas, convenciones o cónclaves constituyentes han sido instaladas para elaborar constituciones "a la carta" o bajo pedido; es decir, hechas "a la medida" de las necesidades del gobernante ocasional y no de acuerdo con las demandas del interés público nacional.

Entonces, si existe alguna característica común a la casi veintena de constituyentes celebradas en el Ecuador, es que todas han obedecido a razones relativas a un distorsionado ejercicio de la política y no a los requerimientos relativos a la optimización del sistema político. Por eso las reformas que han producido, siempre han tenido una orientación distinta de la que las necesidades sociales demandaban. Esto nos permite ensayar una conclusión sencilla: para que una reforma constitucional pueda ser correctamente implementada, no debe ser utilizada como estrategia política ni ser instrumento de campaña para ganar las elecciones, tal como sucedió con la reforma política del 2008. Lo ideal sería que fuera el producto de un continuo análisis social que permitiera la proposición de reformas constitucionales, ajena a los periodos electorales y como una actividad constante y continuada de la legislatura. Mientras esto no cambie, difícilmente

podrá elaborarse un texto constitucional que configure el adecuado sistema político que requiere el Ecuador. Resulta casi denigrante pensar siquiera en una nueva reforma constitucional luego de la instalación de una Asamblea Constituyente que ha significado además tan monumental gasto de los dineros del pueblo del Ecuador.

Ahora bien, el descalabro ocasionado requiere los correctivos urgentes —al igual que otras distorsiones del sistema político— que han sido soslayados por la Constituyente del año 2008, poniendo de manifiesto los peligros de haber ido a un proceso "constituyente" en circunstancias que evidenciaban ya, un severo desconocimiento del sistema constitucional por parte de algunos de sus integrantes.

Por eso, estas reflexiones se encuentran orientadas a insistir en la necesidad de iniciar —una vez más— la inmediata reconstrucción del sistema político destruido por la "constituyente" de la revolución ciudadana en base a un supuesto proceso de "consensos", esto es, considerando únicamente las demandas de ciertos segmentos de la sociedad, pero no los fundamentos de la ciencia del derecho. La nueva "Constitución" que es el resultado de este proceso, debería ser suficiente para entender claramente que, si estos acuerdos básicos no son correctamente orientados por especialistas en la materia, pueden ocasionar más perjuicios que beneficios al sistema político, tal como ha sucedido con ese indefinible instrumento que el Ecuador tiene ahora como texto constitucional.

La recuperación de nuestro sistema presidencial y la reconfiguración de los distorsionados aspectos estructurales del mismo, únicamente podrán implementarse si partimos de la siguiente hipótesis: en el Ecuador de hoy, tal cometido debe realizarse comenzando por reconstruir lo destruido. Hay que recuperar lo perdido y una vez logrado tal propósito, podremos perseguir otros objetivos.

Luego de los recientes acontecimientos, tenemos instituciones políticas que son motivo de escarnio, pues colocadas bajo la lupa de un análisis serio, no lo resisten: sencillamente carecen de fundamentos científicos, tanto jurídicos como políticos. Por eso, cuestiones de fondo como nuestro insólito nuevo régimen de "propiedad privada" o el desastroso régimen electoral —cuyas falencias son ahora descomunales al haber sido ascendido éste a la categoría de función estatal—; la destrucción del esquema básico de la función judicial; la forma de Estado que anhelamos adoptar para que exista una delegación real y efectiva en el ejercicio del poder hacia las

6 Ver ob. cit. pag. 414: "Sin duda, este sentimiento profundo de la continuidad y de la evolución necesarias, traducido en los compromisos, es lo que explica este "arte del Gobierno por consentimiento" y por vía de

corolario, el éxito político del pueblo británico cuya homogeneidad no hay que subrayar".

regiones —que inexplicablemente también fue suprimida—; la adecuada institucionalización del poder público para revertir los beneficios de su ejercicio a la población y no al detentador ocasional del poder; la organización de los factores de dicho poder y sus relaciones con la sociedad civil así como muchos otros temas de extrema importancia, ameritan el profundo análisis que debe producirse mientras se debata el nuevo proceso de reforma constitucional. Adicionalmente, al formularse el examen de cada una de las instituciones se debe corregir el resultado práctico de su deficiente tratamiento en el proyecto de nueva “constitución”.

Por lo tanto, la necesidad de una reforma del sistema político, sigue vigente después de haber realizado el gasto público —extremadamente oneroso— que ha representado para el país la deplorable “reforma constitucional”.

Es indispensable que las instituciones constitucionales, después de una nueva reforma política, vuelvan a tener su fundamento en la ciencia del Derecho y en los principios jurídicos que a cada una de ellas son consustanciales, a la par que un procedimiento idóneo para reformarlas. Quizás de esta forma, se logre minimizar los avatares ocasionados por la politiquería y la demagogia en el campo normativo.

Lo deplorable es tener que emprender la tarea de hacer otra Constitución, después del descomunal gasto que ha representado para el país, la última Constitución. Como expresamos al inicio, la historia —juez implacable de los gobernantes— juzgará al régimen por ello.

Pero esto no constituye ninguna novedad. La ausencia de los conocimientos necesarios para manipular la normativa constitucional y estructurar un sistema coherente de normas, ha sido la constante de quienes han intervenido en la redacción de la casi veintena de constituciones que hemos tenido. Así, el escaso o ningún conocimiento de las naturaleza jurídico-política de las instituciones constitucionales ha ocasionado un resultado nefasto, deficiente y deplorable para la institucionalidad constitucional del país, pues en lugar de consolidar nuestro sistema democrático, lo ha distorsionando y debilitado. Y configurará un fracaso total la instalación de la última Asamblea o Convención Constituyente si no nos sirve, por lo menos, para que el país asuma un profundo cambio de mentalidad que en el futuro evite la repetición de los errores señalados. Toda democracia se sustenta en un sistema político, que debe constituir el modelo, el patrón que proporcionará las directrices para el desarrollo del proceso gubernamental. Si lo deformamos, cortamos de raíz la posibilidad de un ejercicio apropiado de las funciones del Estado y, en definitiva, del gobierno. 🌈

“La recuperación

de nuestro sistema presidencial y la reconfiguración de los distorsionados aspectos estructurales del mismo, únicamente podrán implementarse si partimos de la siguiente hipótesis: en el Ecuador de hoy, tal cometido debe realizarse comenzando por reconstruir lo destruido. Hay que recuperar lo perdido y una vez logrado tal propósito, podremos perseguir otros objetivos.”

Nuevas reglas para las organizaciones políticas ecuatorianas

Germán Rodas Chaves

Partido **Socialista Frente Amplio**



Germán Rodas Chaves

Dirigente del Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA) y Secretario General de la Coordinación Socialista Latinoamericana. Doctorando en Historia y Filosofía, Máster en Estudios Latinoamericanos y Diplomado en Relaciones Internacionales. Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar. Miembro de la Asociación de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe (ADHILAC). Miembro de número de la Sección de Historia de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión. Escritor y articulista.

Las dictaduras y las democracias restringidas: una ecuación en la cual se sustentó el viejo andamiaje jurídico y político-electoral

No es posible acercarnos a una reflexión sobre los nuevos condicionamientos para la vida de las organizaciones políticas si no nos aproximamos, previamente, al entorno institucional que se encargó de fabricar, hace tres décadas, las reglas del arquetipo jurídico y político-electoral que permitieron la articulación del llamado sistema de partidos políticos, en cuyo contexto desarrollaron su participación, también, los partidos políticos de la tendencia de izquierda y, por ende, el socialismo ecuatoriano.

La democracia representativa ecuatoriana en las décadas de los años sesenta y setenta del siglo anterior fue vulnerada por la presencia de las dictaduras militares que cumplieron objetivos específicos en cada uno de tales ciclos históricos.

La dictadura de los años sesenta respondió, básicamente, a las mismas causas debido a las cuales, en gran parte de América Latina, advinieron los militares al poder y cuyo común denominador fue el afán de controlar la lucha social, aparentemente exacerbada luego del triunfo de la revolución cubana y debido a la suposición de que las frágiles democracias de la región podían ser sustituidas por modelos diversos a aquellos que la institucionalidad había construido.

A esta visión distorsionada de la realidad, proveniente desde el poder, se sumó, entonces, la interpretación subjetiva de la izquierda respecto de la coyuntura latinoamericana y nacional, circunstancia que hizo suponer que había llegado el momento para impulsar la revolución poniendo en marcha lo que se denominó "el foquismo".

Las dos percepciones fueron erradas y formaron parte de una ecuación que, en nuestro caso, no dio cuenta de la realidad del Ecuador de aquellos años, más allá de la circunstancia que la dictadura de aquel periodo encontró el pretexto para reprimir política e ideológicamente los afanes de transformación que habían emergido en diversos núcleos de trabajadores, campesinos y estudiantes, lo cual la llevó a

organizar una persecución dirigida en contra de los partidos de la izquierda ecuatoriana y sus principales dirigentes, propiciando desapariciones y asesinatos que aún conmueven la conciencia nacional.

En los años setenta, las dictaduras que se constituyeron en aquel periodo cumplieron un rol distinto al que les correspondió en los años sesenta. Aquello sucedió, además, porque el Ecuador de aquellos años se construyó a partir de la explotación del petróleo en un esquema de internacionalización de la economía debido a la agresiva presencia de capitales provenientes fundamentalmente de los Estados Unidos, los mismos que coparon las actividades más dinámicas y rentables del país. De esta forma se produjo la articulación del Ecuador al capitalismo central, a contrapelo del apareamiento de nuevos sectores de la economía vinculados a la industria, al comercio y a los servicios controlados por el capital externo, todo ello en el entorno del proceso de modernización capitalista.

Los factores señalados propiciaron conflictos y contradicciones con la base oligárquica y semicolonial de la sociedad ecuatoriana, lo cual, a su vez, no solamente confrontó a los grupos dominantes, sino que contribuyó a un proceso de radicalización de los grupos medios y populares con el consiguiente auge de la lucha obrera, campesina y estudiantil que, por su carácter, no favorecía los intereses de los capitales que intentaban operar en el Ecuador.

Debido a las distorsiones referidas, se implantó la dictadura de 1972 bajo un proyecto económico dispuesto a generar todas las facilidades para que el capital inversionista tuviera las garantías indispensables en su desarrollo, en el marco del modelo de sustitución de importaciones y de readecuaciones al aparato del Estado, el mismo que para lograr los propósitos señalados favoreció ciertas políticas nacionalistas con el objeto de amortiguar el conflicto de contradicciones estructurales en el país, más allá de la influencia que en este sentido experimentaron los militares criollos, gracias a la influencia del régimen militar de Velasco Alvarado, en el Perú, y a la notable presencia continental de lo que se denominó la Teología de la Liberación.

El recambio dictatorial en 1976, fabricado al interior de las propias filas de las Fuerzas Armadas, frenó cualquier intento de reformismo en la estructura nacional, consolidó las condiciones para construir el nuevo modelo social y

“ El Consejo Nacional

Electoral debe informar a la ciudadanía del proceso en ciernes y estimularlo, a más de orientarlo. De esta manera, además, lograremos concentrar las corrientes ideológicas como instrumentos sólidos de organización social y política en la perspectiva de impedir diásporas de cualquier naturaleza. ”

económico. Más aún, para garantizar el engranaje político previsto, impulsó en 1978 el llamado “retorno a la democracia” mediante la participación restringida en ella aún de los sectores contestatarios existentes en el Ecuador que, de esta manera, quedaron convocados, junto a las diversas expresiones políticas, al mantenimiento de las formalidades democrático-electorales que se instauraron a partir de 1979.

En este contexto el proceso político de reinstitucionalización de la democracia ecuatoriana entró en marcha al amparo de la doctrina de seguridad nacional, estructurado por la segunda dictadura de los años setenta, visión contrainsurgente que, a su vez, fue establecida bajo las determinantes de la doctrina de los conflictos de baja intensidad, teoría adscrita a lo que fueron los documentos Santa Fe Uno¹ y Santa Fe Dos².

El retorno a la democracia en nuestro país, de esta forma, estuvo mediatizada, también, por el panorama mundial que daba cuenta de lo que se ha denominado “la guerra fría”, además de los condicionamientos económicos internacionales que influenciaron en las características de las democracias dependientes a los intereses de quienes han tutelado históricamente nuestras realidades.

En este marco de acontecimientos y de replanteamientos para el funcionamiento “del orden”, se redactaron en el país, entre otras, la ley de elecciones y de partidos políticos.

¹ En los Estados Unidos, el Consejo para la Seguridad Interamericana integró en 1980 el Comité de Santa Fe con la finalidad de que efectuará una serie de recomendaciones a la geopolítica internacional de Ronald Regan. El comité que elaboró el documento conocido como Santa Fe I lo integraron Francisco Bouche, Roger Fontaine, David Jordan y Gordon Sumner.

² Santa Fe II lleva el nombre del informe elaborado por el comité de Santa Fe para la política del gobierno de George Bush y que fuera titulado: “Una estrategia para América Latina en los años 90”.

“Las organizaciones políticas

se verán conducidas, paralelamente a la definición rigurosa de sus conceptos sobre el arquetipo de país que les interesa construir, lo cual deberá llevarles, responsablemente, hacia la formación de los cuadros técnicos y políticos que puedan conducir, en su oportunidad, los objetivos e intereses de sus organizaciones.”

Dicha legislación nació pues, bajo la pretensión de consolidar la relación entre el Estado y su base social mediante la existencia de los partidos políticos y la subordinación de ellos a las reglas que el *establishment* había diseñado; relación que intentó legitimar el poder a propósito de la repetición constante de los eventos electorales y del reiterado intento antidemocrático de eliminar a aquellos partidos —casi siempre provenientes de la izquierda— que no tuviesen en esta competencia —siempre desigual— los porcentajes necesarios para su “legalidad”, posponiendo, desde tal óptica e interés, el debate ideológico o doctrinario y anulando, también, la construcción de tendencias políticas, habida cuenta la imposibilidad jurídica de favorecer las alianzas político-electorales.

Norberth Lechner, en su artículo titulado “Pacto social en los procesos de democratización: la experiencia latinoamericana”³, formula una aseveración que por su objetividad la transcribo: “[...]Es verdad que las dictaduras militares no solo consiguieron desarticular —en mayor o menor grado, según el país del que se trate— las instituciones democráticas y las organizaciones políticas y parapolíticas de la izquierda, sino que además lograron erosionar las identidades colectivas de los actores derrotados. [...]La victoria en todos los casos, fue del sector monopólico del gran capital.”

Empero, una vez que la institucionalidad le asignó un nuevo rol a la izquierda —la de participar en la vida electoral, luego de que ella diera sus mejores esfuerzos en la confrontación con las dictaduras— se provocaron, a contrapelo, resquebrajamiento en la vida de dicha tendencia ideológica.

Las izquierdas del Ecuador se vieron obligadas, de esta manera, a subsistir en el ámbito de lo “legal” a partir exclusivamente de los resultados electorales que pudiesen lograr en sus participaciones eleccionarias, lo cual provocó en la tendencia la disputa de electorados comunes y la imposibilidad de favorecer las alianzas programáticas entre ellas, a propósito de una competitividad que fue inclinándose siempre a favor de los grupos económicos hegemónicos que, para el efecto, se expresaron en una gama de instrumentos político-electorales.

Este anacronismo y la distorsión de la democracia trajeron perversamente consigo omisiones en algunos sectores de la tendencia de izquierda respecto de los nuevos desafíos; prácticas inoportunas expresadas, por ejemplo, en el centralismo burocrático, además de la ausencia de un mecanismo de interrelación con los nuevos actores sociales; así como deformaciones electoralistas, expresadas en lo que se puede llamar el “carrerismo político” o el personalismo y, finalmente, la falta de creatividad para explotar el terreno de lo legal y perfeccionarlo en beneficio de la democracia.

Si bien lo indicado no constituyó un denominador común en las filas de la izquierda, debo establecer que lo afirmado compuso un segmento de la problemática a la que fue arrastrado este pensamiento contestatario por parte de la nueva institucionalidad que se había configurado. La perversidad de tal sistema descrito tenía que ser modificado, lo cual viene ocurriendo en nuestra realidad debido, de una parte, al hecho de haber superado los rezagos ideológicos del mundo bipolar y, de otro lado, por el deterioro del modelo económico y social que intentó imponerse en las últimas décadas, lo cual permitió que, en alguna medida, se advirtiera de la necesidad del debate y de la confrontación de las ideas y de las doctrinas, así como la puesta en marcha de acciones políticas animadas en edificar un modelo de desarrollo nuevo.

En este orden de análisis, no está exenta la realidad de que aquellos que sustentaron el andamiaje estructural y supraestructural del Ecuador en la última década han sido aislados electoralmente por fuerzas políticas que representan la voluntad de cambio que existe en el Ecuador, luego de la debacle del modelo que defendieron en medio de la inequidad e injusticia en todos los aspectos.

Entonces, la cosecha de una larga siembra —que históricamente le pertenece al conjunto de las fuerzas progresistas, democráticas y de izquierda— parece abrirse espacio en la región en medio de la crisis del capitalismo, en su versión de

3 Publicado en Nuevos Estudios CEBRAP, número 13, octubre 1984, p. 34

la globalización del neoliberalismo. Esta circunstancia ha incidido en el Ecuador y en los nuevos paradigmas de la democracia que se han formulado.

Advertir de tal realidad es propicio para no caer nuevamente en la trampa de la democracia dirigida, que imposibilita el flujo de las aspiraciones de los más amplios sectores de la Patria, tanto más que no se trata de un asunto formal y mediático sino de un objetivo en permanente construcción.

La consolidación de partidos y corrientes ideológicas, un paso importante en la construcción de la democracia

El Código de la Democracia que fuera aprobado por la última Asamblea Constituyente del Ecuador, mediante la Ley orgánica correspondiente, promueve la reestructuración de la vida de los movimientos y partidos políticos, como paso previo para su ejercicio pleno. Sobre esta materia particular diré algunas ideas.

La democracia indirecta que fuera instituida en el Ecuador en las últimas tres décadas, y cuya instrumentalización se preocupó básicamente de los recurrentes procesos electorales, perdió, paulatinamente, credibilidad debido, también, a sus propias limitaciones que se expresaron en los impedimentos para que la diversidad de la sociedad accediera a mecanismos directos que pudiesen resolver sus conflictos sociales y económicos.

Tal realidad estuvo atravesada por el comportamiento gradualmente alejado de la realidad social y económica que asumieron la mayoría de los partidos y movimientos políticos y que, por la propia deformación perversa del sistema, los convirtió en instrumentos específicamente de carácter electoral, que no favorecieron el debate ni la adecuada contraposición de tesis, ideas, doctrinas y principios, de cara a los problemas sustantivos del país y su pueblo.

Por el contrario, los grupos políticos, especialmente los que se constituyeron en empresas eleccionarias para acceder a los gobiernos, dieron un espectáculo de fanfarria y farándula políticas atrincherados en el marketing, en el abuso de la utilización de recursos económicos para la promoción electoral y, luego, la ninguna voluntad de rendición de cuentas una vez que optaban por un cargo de elección popular, a más de demostrar que su acceso a los gobiernos iba a la par de la búsqueda de satisfacer intereses de grupo, en medio de innumerables actos de corrupción.

Frente a tal compleja realidad, la población —a veces en medio de la influencia ideológica de las supraestructuras del

poder— no efectuó reparos ni distinciones para endilgar el cuestionamiento a los grupos políticos; por el contrario, esta actitud que generalizó una problemática evidente, pecó de no hacer distinciones —asunto que convino a determinados grupos de poder en el manejo de las contradicciones ideológicas y como mecanismo para promover una cortina de humo que no sancionara, por ejemplo, a los causantes de la crisis bancaria que ocurrió en el Ecuador— afectando indistintamente a algunos sectores políticos que a lo largo de la historia nacional se organizaron en base de orientaciones filosóficas y doctrinarias y con el objetivo de cumplir objetivos superiores, poniendo en marcha, para el efecto, prácticas diferentes a aquellas que estaban siendo acremente cuestionadas por el país.

Debido a estos razonamientos, entre otros, se optó en el último periodo por el aislamiento de aquello que se ha dado en llamar "partidocracia", a fin de favorecer, en contraposición, una forma de democracia semidirecta, es decir un sistema que ha recurrido a mecanismos de consulta ciudadana, normalmente sobre problemas que no afectan los conflictos centrales de la estructura social y, que si bien atañen a problemas importantes, al final de cuentas no son fundamentales. En tal proceso, los movimientos y los partidos políticos virtualmente quedaron al margen del interés democrático y fueron arrastrados a una de sus peores crisis históricas.

Esta realidad, empero, ha favorecido que el imaginario social de la actividad de los sujetos políticos fuese reducido estrictamente a los eventos electorales y, en modo alguno, a la comprensión colectiva de que su actividad tiene otros horizontes y particularidades, asuntos todos ellos que competen a las organizaciones políticas, así como al conjunto de la sociedad, pues la edificación de la democracia es una determinante de todos, tanto más si ella es comprendida como un todo y no solamente como una particularidad.

Esta distorsión colectiva respecto de la valoración de los sujetos políticos se afina todavía en un hecho ideológico de fondo: la resistencia a perfeccionar el modelo social, económico y político que, en resumidas cuentas, es la construcción de la democracia radical, en donde el pueblo debe ser el actor fundamental del fortalecimiento del estado nacional, a propósito del debate y de la adopción de determinantes sociales que le sean beneficiosas. Todo ello, además, y luego de la confrontación de las ideas que promuevan la organización social y popular y la consolidación de las corrientes ideológico-políticas.

Lo afirmado en líneas precedentes es más bien una necesidad y casi un paradigma en nuestra sociedad. Hoy, cuando se atisban posibilidades de cambio en el andamiaje jurídico

electoral, es imperativo actuar, a fin de no hacer de la democracia semidirecta un instrumento al que se comience a recurrir para consolidar objetivos inmediatos como suele ocurrir, por ejemplo, cuando acudimos a los plebiscitos que limitan a la ciudadanía a votar "sí" o "no" por una propuesta que difícilmente cambia la vida estructural del Ecuador.

Por todo lo afirmado y cuando los actores políticos están obligados a reconstituirse a partir de sus determinaciones filosóficas, doctrinarias, ideológicas y políticas, en el Ecuador ingresamos a un nuevo momento, debido a que las afiliaciones de la ciudadanía deben ser adhesiones a los planteamientos conceptuales de las mentadas organizaciones políticas. Al menos así debe entenderse el proceso de reconstitución partidaria y así debe operarse para no generar distorsión alguna. Precisamente por lo señalado, no debería exagerarse, en un primer momento, con porcentajes elevados respecto del número de afiliaciones; esto último porque el proceso es inédito y sobretodo porque lo que debe priorizarse es el debate teórico, en el marco de todas las facilidades que para el efecto debe propiciar el propio Estado.

Para alcanzar el objetivo señalado, el Consejo Nacional Electoral debe informar a la ciudadanía del proceso en ciernes y estimularlo, a más de orientarlo. De esta manera, además, lograremos concentrar las corrientes ideológicas como instrumentos sólidos de organización social y política en la perspectiva de impedir diásporas de cualquier naturaleza.

Lo expresado, a su vez, debe llevarnos, complementariamente, por el camino cívico de la divulgación de las ideas de estos actores políticos, tarea que bien puede realizarse con la creación del Instituto de Educación Política, adscrito al Consejo Nacional Electoral, cuyo rol —adicional a la actividad independiente de cada organización política— debe ser el de difundir ampliamente las tesis y propuestas de los movimientos políticos y partidarios respecto de los asuntos centrales del debate regional y nacional, así como procurar que en los espacios estudiantiles, barriales, sindicales, gremiales, se obtenga la información mínima sobre los fundamentos de la democracia ecuatoriana y la historia de los partidos y movimientos políticos. Este asunto se vuelve una necesidad, por ejemplo, en los espacios juveniles toda vez que ahora están facultados a participar a partir de los 16 años de edad.

Desde luego, no se trata de preparar a la población exclusivamente para la vida electoral, sino para construir la democracia que todos anhelamos, en base a la promoción de sus valores fundamentales.

De esta forma, los asuntos referentes al modelo de democracia que se propone; el andamiaje económico que se

ofrece al país; el rol de las fuerzas armadas en nuestra sociedad que se infiere; las acciones que se formulan para poner en marcha la soberanía alimentaria; la identificación de las causas de la pobreza; las bases conceptuales para la formulación de los objetivos de la eco-política; la promoción de los beneficios de las formas de integración regional que se advierten según la concepción ideológica o la determinación de los comportamientos específicos ante los más variados sucesos mundiales, entre tantos otros elementos de debate, permitirán a la ciudadanía el conocimiento comparado entre la gama de opciones que se irán armando en andamiaje ideológico nacional.

Las elecciones entonces, solo entonces, serán una consecuencia del debate. La organización del pueblo para defender y apuntalar modelos particulares con los cuales se comprometa luego de la confrontación ideológica, será otra consecuencia de una línea de comportamiento como el inferido a propósito de la reestructuración del nuevo modelo político.

Por su parte, las organizaciones políticas se verán conducidas, paralelamente a la definición rigurosa de sus conceptos sobre el arquetipo de país que les interesa construir, lo cual deberá llevarles, responsablemente, hacia la formación de los cuadros técnicos y políticos que puedan conducir, en su oportunidad, los objetivos e intereses de sus organizaciones. Todo lo afirmado debería ocurrir en medio de las propuestas y contrapuestas que exigirá, en un momento determinado, definiciones de fondo en el conjunto de la sociedad.

Desde luego que lo afirmado no es más que un razonamiento para abrir, desde este espacio plural, las réplicas sobre los sucesos que en esta materia están aún por llegar, luego de entrar en el camino de la reinstitucionalización de los actores políticos, asunto que no debe ocurrir para fortalecer intereses mediáticos ni para responder a la configuración de intermediaciones sociales, al calor de visiones que cerquen el debate entre modelos específicos o particulares.

Le corresponde al pueblo buscar su destino democrático a sabiendas que tal aspiración sigue siendo un paradigma. A quienes defendemos convicciones socialistas nos obliga, a contrapelo, a recoger las semillas sembradas y favorecer el terreno para instaurar un sistema que dé cuenta de los anhelos de los más amplios y diversos sectores de nuestra Patria, bajo la convicción de que el Partido ha de responder no a los intereses hegemónicos del poder, sino a los intereses para construir el poder de las mayorías, al calor de los principios que hemos defendido y a propósito del estudio constante de la realidad concreta de nuestra Patria, esa misma realidad que nos interesa cambiar estructuralmente. 🌈

Impacto de la ley electoral en los movimientos y partidos políticos

Fernando Aguirre Cordero

Partido *Sociedad Patriótica*



Fernando Aguirre Cordero

Asambleísta del Partido Sociedad Patriótica (PSP) por la provincia del Azuay, miembro de la comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Ex-Diputado por la provincia de Azuay en el período 2002-2006. Ex-Gobernador de la Provincia del Azuay. Capitán de inteligencia militar en servicio pasivo. Ingeniero en Ciencias Empresariales, Máster en Recursos Humanos y en Alta Gerencia y Diplomado en Seguridad Nacional, en Manejo de crisis y en Liderazgo Estratégico.

Con la presente Ley, llamada el "Código de la Democracia", se pretende buscar alternativas para mejorar el proceso de elección popular, en la cual se establecerían las veedurías u observadores en los procesos electorales conforme a lo que determina la Ley y su reglamento; así mismo, se exigiría la rendición de cuentas a los sujetos políticos, para lo cual, no se debe violentar principios Constitucionales que afecten a esta Ley electoral y al movimiento político.

La presente Ley no es muy democrática en solucionar alternativas en el orden jurídico, técnico y lógico en los movimientos y partidos políticos o en los procesos electorales, toda vez que obedece a intereses de la mayoría gobiernista.

El nuevo escenario electoral y constitucional que vive el Ecuador, plantea la necesidad de analizar las instituciones creadas y fortalecerlas. En esta medida, la Ley electoral debe pretender contribuir a la reinstitucionalización de la función electoral, instancia prevista en la Constitución de la República, a través de la creación de un espacio de debate y de reflexión sobre la forma de realizar los procesos electorales en el Ecuador.

El carácter presidencialista del modelo centralista del Estado, adoptado por el actual gobierno del Ecuador, ha impedido un verdadero cambio en los procesos electorales por lo que existe una preocupación en todos los movimientos y partidos políticos, toda vez que no existen las garantías necesarias para el restablecimiento de políticas electorales claras adoptadas por este gobierno.

La Ley Orgánica Electoral llamada "Código democrático" debe buscar siempre equilibrar la igualdad entre las organizaciones y los partidos políticos sin preferencias ni influencia del gobernante de turno ya que provocaría el desequilibrio de los mismos, favoreciendo a los sectores políticos gobernantes del momento sobre los grupos más débiles.

Si la actual Ley Electoral denominada "Código de la Democracia", no cumple con los propósitos determinados en la misma, se estaría violentando la Constitución y, en especial, la democracia participativa en nuestro país.

Es importante y con especial compromiso cívico, someter ante la comunidad la rendición de cuentas del movimiento o partido político con el fin de que sus actos sean transparentados y que la colectividad tenga el pleno derecho a examinarlos y a emitir su opinión respecto a ellos.

“El régimen político determinado

en la Ley Orgánica de Elecciones, debe ser considerado como el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones, siendo estas la estructura organizativa del poder político.”

El sustento del código democrático es la participación ciudadana, sin este elemento no puede existir. Por este motivo es necesario garantizar esa participación, estimular al sufragante, en lugar de que se sienta obligado a votar como condición para adquirir un certificado, porque este último resta el significado de la democracia.

La vigencia de la democracia nos permite elegir y ser elegidos, entonces tenemos derechos y obligaciones, siendo el deber la fuente del derecho, por lo que un partido o movimiento político es también un mecanismo de transmisión ideológica y de transmisión entre la sociedad y el sector político.

Es importante también recalcar que en esta Ley electoral la participación de las organizaciones indígenas y sobre todo de la mujer debe tomar más fuerza, con el fin de que estos sectores estén orientados a mantener su autonomía e

independencia étnica y el aseguramiento de la base material para la producción económica, social, política y cultural de la misma; las circunstancias, sin embargo, han sido duras y adversas por los constantes compromiso y relaciones electorales. Esta participación política, indígena y de la mujer evidencia una búsqueda permanente de un camino de incidencia en el conjunto de la sociedad nacional, para ser una sociedad plurinacional y multicultural.

En el proceso electoral deben existir eminentemente la democracia y la política, por consiguiente, concebimos a la democracia como un sistema político que se fundamenta en el reconocimiento del principio de autoridad del pueblo y que se caracteriza por la participación de éste, en la administración del Estado. Este sistema garantiza la libertad básica del individuo, así como la efectividad de la libre elección por parte del pueblo y hacia la gestión gubernamental, por lo que se debe impulsar la participación ciudadana en la toma de decisiones, opiniones o criterios sobre el destino de los procesos.

En la realización plena de los derechos: a vivir con dignidad y a respetar todas las opiniones, anhelamos las decisiones para recuperar el ejercicio cotidiano del pueblo en sus diversos procesos de vivir en democracia.

El régimen político determinado en la Ley orgánica de elecciones, debe ser considerado como el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones, siendo estas la estructura organizativa del poder político.

El objetivo en este código democrático de un partido o movimiento político, es luchar por imponer el proyecto político o fracción a la que representan.

Un partido o movimiento, es también un mecanismo de transmisión y de vinculación de los grupos a la lucha política, por lo que la mayoría de estos sectores aparecen con binomios únicamente en época de elecciones y son muy pocos los que hacen proselitismo cuando no hay de por medio un proceso electoral, por lo que existe el riesgo de desaparecer del espectro político.

El poder político en el hombre y, especialmente, en este gobierno está motivado por la incesante búsqueda de poder en cualquiera de sus modalidades. Ellas no son más que diferentes expresiones del poder que anhela. Naturalmente, la más eficaz de todas es el poder político que tiene una proyección totalizadora y que está asistido por la capacidad de emplear la fuerza para respaldar sus decisiones y para imponer la obediencia a sus designios.

Lo que interesa establecer es que desde épocas inmemoriales, la organización humana se hizo en torno al poder.

Los que la promovieron en cualquier época y bajo cualquier sistema, buscaron siempre la regimentación de voluntades bajo la invocación de una idea motivadora, fuera esta religiosa, política, étnica, bélica o de cualquier orden lo suficientemente fuerte para movilizar a la gente en torno a un propósito común.

En consecuencia, el origen del poder político, por consiguiente debe buscarse en los intereses económicos a los que obedece y de cuya custodia está llamado a encargarse.

La creación del nuevo ordenamiento jurídico y constitucional en el Ecuador, busca legitimar el nuevo "Código de la Democracia", promulgando un andamiaje jurídico, diseñado a imagen y semejanza del gobernante, que no es sino adorno de una Ley que excluye del poder a la enorme mayoría del país.

El espíritu de una competición política implica el despliegue de varias acciones por parte de diversas organizaciones políticas orientadas a lograr la administración de los gobiernos centrales, seccionales o locales, en condiciones de igualdad, libertad y enmarcados en las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

Para un real y efectivo proceso democrático, se requiere el cumplimiento de ciertas condiciones como son: un sistema electoral abierto con sufragio universal, una representación mayoritaria o proporcional que genere varias opciones o alternativas y respeto a los resultados electorales. La característica fundamental de la democracia es el juego alternativo entre mayorías y minorías políticas, entre gobierno y partidos opositores, entre fuerzas tradicionales y movimientos renovadores.

Según el sistema jurídico político de un país, en el que permita o no una confrontación electoral legítima entre partidos políticos, candidatos y propuestas para conseguir el poder político, a través del sufragio, los especialistas distinguen entre elecciones competitivas y elecciones no competitivas. La ausencia de competitividad generalmente se refleja en fenómenos tales como el sistema de partido único, la falta de libertad para la nominación de candidatos, el desconocimiento de los derechos de la oposición y de las minorías y, en general, la ausencia e irrespeto de las normas constitucionales que son fundamentales en una contienda electoral legítima.

La representación proporcional otorga a cada candidato o lista, representación equivalente al porcentaje de la votación lograda, al fin y al cabo el voto, siendo universal, también es igual.

Es importante también recalcar en el proceso electoral que la participación de los afroecuatorianos, se asocia a varios fenómenos. El primero se relaciona con la ausencia

histórica de políticas públicas de desarrollo que garanticen sus derechos ciudadanos; en el segundo se ha notado la falta de espacio de participación y de fortalecimiento en sus organizaciones en la sociedad civil. Además, el pueblo afroecuatoriano ha estado prácticamente ausente en una adecuada representación en el espacio público y político, consecuencia del racismo y de la discriminación racial, por lo que es necesario buscar y aplicar un modelo de desarrollo en el código de la democracia que permita superar las inequidades sociales que sufren tanto el sector indígena, la mujer y los afroecuatorianos.

Este modelo o plan se debe adoptar bajo la filosofía de hacer del Ecuador un país verdaderamente influyente y para todas sus ciudadanas y todos sus ciudadanos.

Este plan se orienta, además, bajo la perspectiva de generar condiciones de igualdad de oportunidades para la inserción de estos sectores en el desarrollo humano, mejorando su calidad de vida, su plena realización como persona.

Aspiramos los ecuatorianos a que las disposiciones contempladas en la Ley Orgánica de Elecciones no sean vulneradas, toda vez que la discriminación no es otra cosa que la acción y actitud de rechazo y marginación por el gobernante y el poder político al que representa.

Si bien es cierto legalmente los indios, los negros y los gitanos que están inmersos en un Estado son capaces de asumir obligaciones y cumplir derechos.

La incorporación en los procesos electorales surgen después de los levantamientos continuos de los indígenas en que se viabiliza en construir una identidad nacional, en la cual por supuesto no tienen representación directa los sectores cuya capacidad es relativa.

Al ser el código democrático un reflejo del gobierno de Rafael Correa, por los errores en el desempeño de la gestión gubernamental, éste ha demostrado bastante dificultad en cuanto a ejecutar acciones de gobierno.

El estatismo se ve claramente en los principales proyectos de Ley que el gobierno ha presentado y que está presentando recientemente. La nueva arquitectura financiera, la Ley de universidades, la Ley de ordenamiento territorial, la Ley de empresas públicas, son proyectos dirigidos a controlar la vida social, es decir crean una capacidad para aplicar la Ley. Básicamente se establecen controles administrativos según lo cual, todos los gastos presupuestarios y planes locales tienen que pasar primero por el filtro del Senplades y su plan.

En los estados modernos existen mejores mecanismos para vincular las políticas y procesos locales a la planificación nacional, respetando las autonomías locales.

Las luchas sociales y las formas de acción política, nunca traducen completamente el Estado y las reales condiciones de dominación en su totalidad, si no solo parte de ellas, por lo que es necesario un cambio de pensamiento crítico, a una nueva fase del desarrollo capital.

Esta politización, de acomodar una Ley electoral, a un gobernante, responde cada vez más a los discursos de los poderes económicos y políticos.

El buen vivir como principio estructurado del nuevo proyecto político y de la nueva constitución debe implicar el reconocimiento de las concepciones de sustentabilidad y respeto a la naturaleza promovida por las sociedades.

El valor básico de la economía en un régimen de buen vivir es la solidaridad, buscando siempre una economía distinta, una economía social y diferenciada de aquella caracterizada por una supuesta libre competencia, que anima el canibalismo económico entre seres humanos y que alimenta la especulación financiera.

Es importante que la nueva Ley orgánica de elecciones oriente los procesos de elección y candidaturas a que los estudiantes, el político y aquel que tiene una formación e instrucción cultural sepa cuál es el derecho a ser elegido y la grave responsabilidad que le impone esta obligación con el fin de ser ejercida con eficiencia y acierto la función a la que aspira. Los procesos electorales de los últimos tiempos nos han permitido presenciar un desfile de mediocridades sobrevaloradas, surgidas espontáneamente, sin raíces honradas, sin formación, sin ideas, sin programas, inútiles hasta para darse cuenta de su propia ineptitud.

El código democrático encierra un conjunto conformado por formas de régimen político, leyes fundamentales reguladoras de la política, como son los partidos y movimientos políticos, los cuales permiten llegar a la obtención del poder con el fin de dar lugar a la gobernabilidad, que es inherente a la democracia de tipo representativa, y es un problema particular de los países democráticos, por la facultad de trasladar el mandato de los votantes en una elección en políticas ejecutables bajo la orientación de paradigmas impuestos, ajenos a sus realidades que cada día se acercan más a la destrucción de las identidades cuando se buscan intereses personales sobre los sociales.

Por lo que, creo importante que, en cuanto a la gobernabilidad, partido o movimiento político, la Ley electoral debe dar prioridad a los siguientes elementos: la legitimidad; la existencia de canales para la atención de demandas; la existencia de un proyecto nacional compartido por todos los actores; la calidad del desempeño gubernamental; la

tolerancia y las libertades democráticas; los acuerdos con grupos de oposición y la viabilidad internacional del modelo político y económico.

En cuanto tiene que ver con la Ley orgánica de elección electoral, el responsable del manejo económico de la campaña en un proceso electoral y de la administración de los recursos, es el tesorero de la organización o movimiento a la que representa, por lo que deberá reportar todos los gastos electorales, aún si estos fueran contratos anteriores a la convocatoria de elecciones.

Los organismos electorales, según el ámbito de elección, deberán enviar a todos los medios de comunicación registrados en la respectiva jurisdicción territorial, la identificación de las personas autorizadas a contratar publicidad para las diferentes organizaciones, políticas, alianzas o candidatos.

Es importante también recalcar que el discurso político sobre la reforma institucional electoral no sólo intentó defender una propuesta, sino que buscó alcanzar consensos para legitimar el proyecto de cambio institucional.

De lo expuesto se puede deducir fácilmente que el diseño de las instituciones políticas en contextos dinámicos es una tarea ardua y que exige un profundo conocimiento especializado de las condiciones estructurales e históricas de una determinada sociedad; pues, la experiencia nos enseña que una determinada estructura institucional puede desplegar diversos criterios en cuanto a un cambio estructural democrático.

Esta Ley electoral obedece a los extraordinarios poderes atribuidos al presidente por la nueva Constitución, que se justificaría por una situación muy cuestionable: la ausencia de instituciones políticas y sociales capaces de garantizar y mediatizar la aplicación de las normas constitucionales, en cuyo caso los poderes presidenciales serían los encargados de asumir. En otras palabras, llevar a la práctica la nueva Constitución supone un extraordinario poder dictatorial del gobernante con el consiguiente debilitamiento de las instituciones democráticas.

Un buen gobierno, y su calidad de gobernante democrático se mide por su estabilidad y duración y también porque depende mucho del tipo de circunstancias políticas para establecer cuáles son los umbrales del poder, dentro de los cuales un gobierno podrá ejercerse en las mejores condiciones.

Nunca el ejercicio del poder ha sido sinónimo de buen gobierno. Y no cabe duda que los actuales regímenes instalados en América Latina en su reacción contra el neoliberalismo y motivados por una fuerte y urgente voluntad de

cambios sociales, corren el serio riesgo de confundir el hecho de gobernar con el de ejercer el poder.

Del período electoral reciente, Ecuador vive aún sus crisis de gobernanza en particular del gobierno central, cuyas parálisis consecutivas llevaron a una mayor inestabilidad por no definir un proyecto político y modelo económico nuevo; asumieron por sí mismos competencias que no les correspondían, aunque ello fue considerado por la población como una salida a la crisis política. Cuando el Estado parecía descomponerse y el gobierno con los políticos en general perdían credibilidad, los municipios ofrecieron la imagen de representantes que ofrecían soluciones y recuperaban el sentido de la política.

Por las razones expuestas, creo importante que la nueva Constitución y sus actores involucrados estén en concordancia con los niveles de decisión para los cambios sustantivos que buscan una verdadera transformación.

En general, las políticas de una democracia deben buscar aplicar programas, proyectos y acciones, así como la legislación adecuada que permita incluir medidas especiales y positivas, para promover un desarrollo social equitativo y la realización tanto de los derechos civiles, políticos y económicos como de los sociales y culturales de los actores involucrados en un proceso democrático. Tales medidas de acción deben estar destinadas a corregir los obstáculos que menoscaban el gozo de los derechos humanos y políticos.

De igual manera, el Consejo nacional electoral debe impulsar medidas especiales para estimular la igual participación de todos los grupos étnicos culturales en todos los sectores de la sociedad con el fin de situarles en pie de igualdad. Entre estas medidas deberían figurar aquellas especiales para lograr una representación apropiada en las instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos y movimientos políticos, las instituciones públicas y, en algunos casos, exigir reformas electorales, urbanas y de campañas en pro de la participación equitativa.

Hemos concebido el código democrático como un sistema político que se fundamenta en el principio de autoridad del pueblo, por lo cual la democracia es la relación de poder que impulsa la participación ciudadana en la toma de decisiones, sobre el destino de los procesos electorales.

Las candidaturas y los candidatos ofrecen a los votantes lo que supuestamente quieren, pero sin ejercer un auténtico liderazgo de conducción y guía; de creación y construcción; de descubrimiento de las latentes potencias de los pueblos para transformarlas en ejes impulsores de un gran proyecto de vida colectiva; aunque los electores también somos

“El Consejo Nacional Electoral

debe impulsar medidas especiales para estimular la igual participación de todos los grupos étnicos culturales en todos los sectores de la sociedad con el fin de situarles en pie de igualdad.”

culpables, tenemos -en cada proceso electoral y en la mayoría de los casos- suficientes elementos de juicio sobre los candidatos: conocemos sus antecedentes y, sin embargo, les entregamos nuestro respaldo tal vez por ingenuidad o por ignorancia en apoyar a los incapaces, por lo que es imperioso asumir otra actitud: el voto debe ser el resultado de un acto consciente y, aunque parezca elemental, debe ser con sentido común: no debemos seguir equivocándonos, es necesario prescindir de nuestras propias pasiones y transformar cada voto después de la más profunda y serena reflexión, en un medio para intentar la renovación y el cambio social que se aspira.

En general, es importante también realizar algunas reformas a la Ley orgánica de elecciones, denominada Código de la democracia, con el objeto de que responda a una verdadera búsqueda de cambio, en el cual predomine la intención de racionalizar las actuaciones del Estado convirtiendo al gobierno central en el articulador de la gestión de los diversos niveles estatales para que no predomine la visión de crisis. 🌈

EN MEMORIA DE JULIO LOGROÑO

Martha Roldós Bucaram

Con franqueza debo admitir que nunca pensé tener una relación de amistad con alguien de Sociedad Patriótica. Conocí a Julio Logroño muy superficialmente en sus tareas en la Secretaría del Congreso Nacional, cuando era diputada. La oportunidad de estrechar lazos, no solo con él sino con otros colegas Asambleístas Constituyentes se dio gracias a Ágora Democrática, en un viaje al que fuimos invitados para observar experiencias europeas en varios temas sobre los que luego tendríamos que legislar.

Ese viaje fue una experiencia realmente multipartidista y nos permitió a los asistentes conocernos más allá de las etiquetas de movimientos y partidos, en un espacio de diálogo y de camaradería, que en un momento de alta polarización y tensión política como el que se vivía para la Constituyente, se convertían en disociadoras. No creo equivocarme al decir que todos vimos que habían cosas que nos identificaban más allá de las diferencias. Al retornar al Ecuador esto nos permitió tender puentes, por lo menos al inicio de la Constituyente. Puentes que lamentablemente se rompieron por presiones que respondían a la lógica de la polarización.



Ver a Julio más allá de su etiqueta fue descubrir a un político muy joven, con una gran preparación jurídica. Se estuviera o no de acuerdo con sus tesis, nadie podía negar la solidez, lucidez y brillantez de su disertación. En los largos debates de la Constituyente, llegaba un momento que no eran muchas las voces que uno esperaba escuchar. Voces con las que uno incluso esperaba discrepar. Adversarios que hacían ese día interesante y que retaban nuestra capacidad de debatir. Julio era una de esas pocas voces. En lo personal, su inteligencia se expresaba en su enorme sentido del humor; un humor agudo, rápido y a veces sarcástico, acompañado siempre de un trato cordial y respetuoso. Era, por tanto, también un buen colega en el receso de una jornada extenuante.

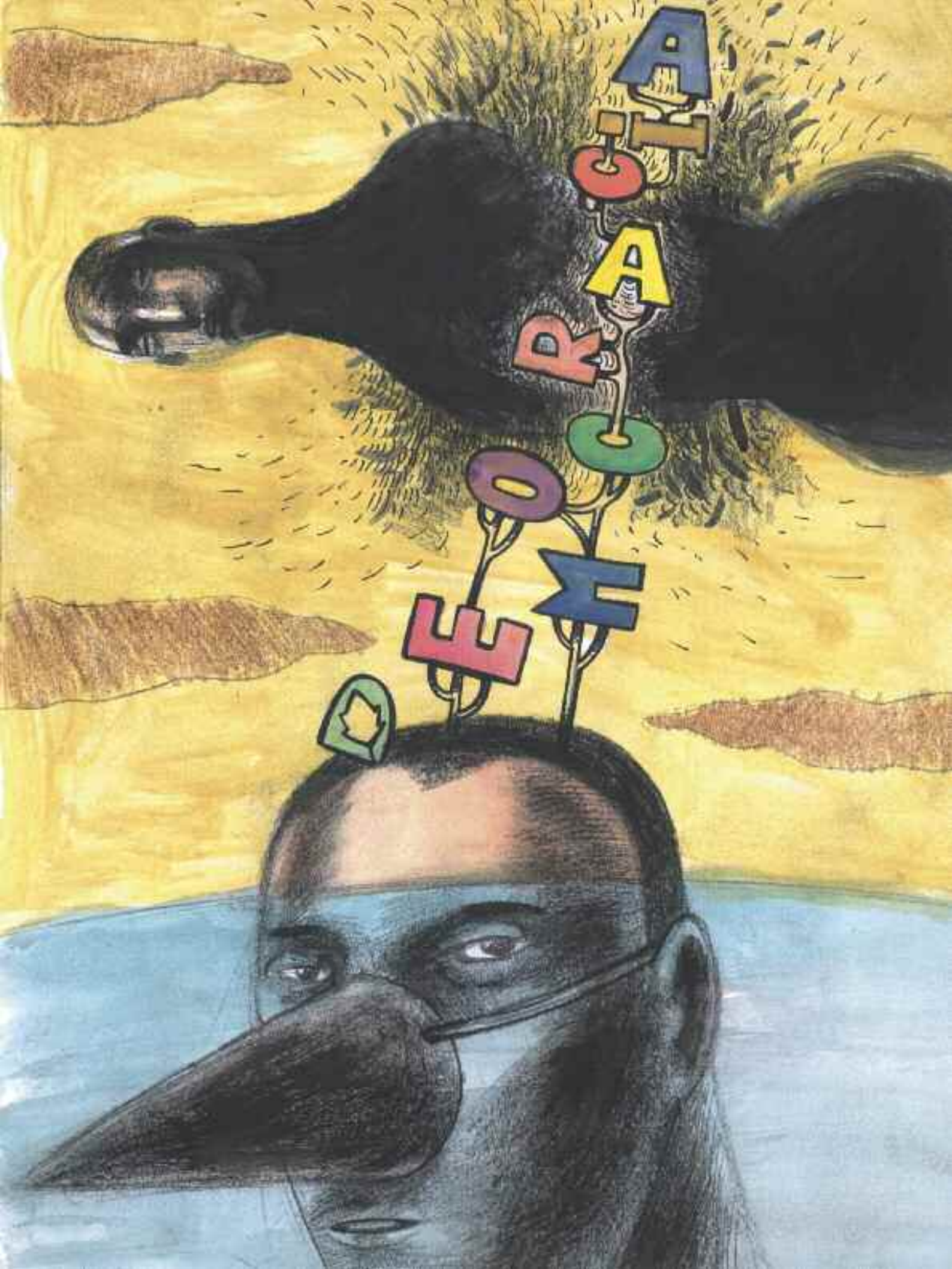
Obviamente la nuestra fue también una relación con discrepancias, e incluso con recriminaciones después del incidente de los videos que se hizo público al inicio de la Asamblea Constituyente y que empezó a mostrar las costuras de ese proceso. Pero en esa difícil escena, Julio Logroño pidió disculpas y asumió las consecuencias. ¿Cuántos otros políticos nos deben esas disculpas que nunca nos pedirán? ¿Cuántos han eludido y eludirán siempre aceptar las consecuencias de sus actos?

Después de esa caída, el mérito fue levantarse y retornar. Y Julio retornó a su curul en la Constituyente, mantuvo su brillo jurídico en el Congresillo y ganó un espacio en la nueva Asamblea Nacional.

Lamentablemente, no sólo para su familia sino para el quehacer legislativo y el país, la muerte inexplicable segó su vida muy temprano.

Tengo que agradecer a Ágora por haber construido ese espacio donde floreció la amistad, y que me permite decir que llegué a apreciar mucho a Julio Logroño en sus dimensiones políticas y humanas y que lamenté profundamente su muerte y sobre todo el silencio que la acompaña.

Ojalá hoy pudiéramos oírte disertar, Julio.





Av. 12 de Octubre 24-562 y Cordero
Edificio World Trade Center, Torre A, Oficina 603
Teléfono: (593 2) 222-8990 Quito Ecuador

Suscripciones y sugerencias:
revistamultipartidaria@gmail.com

Virgilio Hernández Enríquez • Pablo Lucio Paredes Fernandes • Diana Atamaint Wamputsar
Irene Pesántez Calle • Dalton Bacigalupo Buenaventura • Cynthia Viteri Jiménez
Lenin Hurtado Angulo • Gina Godoy Andrade • Martha Roldós Bucaram • Vicente Taiano
Álvarez • Germán Rodas Chaves • Fernando Aguirre Cordero