

## SEGUNDA PARTE

*CESAR MUÑOZ LLERENA \**

---

\* Profesor principal de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador; Director del Instituto de Práctica Forense de la Universidad Central del Ecuador; Miembro del Colegio de Abogados de Quito; Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Ha sido Secretario General del Consejo Nacional de Educación Superior y Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador.

## I. INTRODUCCION

El desarrollo del Derecho Constitucional ecuatoriano es accidentado. La interferencia de regímenes de facto, caudillos y militares constituye un gran obstáculo para una adecuada estabilidad del Estado de Derecho; hoy mismo, un nuevo factor está presente: la pugna de poderes. Un ejecutivo eminentemente "legislador" frente a una función legislativa eminentemente "fiscalizadora" protagonizan una serie de acontecimientos que torna endeble a la democracia.

Ecuador no tiene una tradición democrática. En lo que constituye una nueva etapa, apenas son siete años de vivencia dentro de un esquema constitucional cada vez más incierto. Su población total no llega a nueve millones y su población electoral nacional no alcanza a cinco millones. Tiene en su haber jurídico-político 17 constituciones en el período que comprende desde su integración como república independiente en 1830 hasta nuestros días.

La Constitución Política que rige actualmente, aprobada en el referéndum de enero de 1978, es consecuencia de la implementación política que el gobierno militar (Consejo Supremo de Gobierno 1976-1979) adoptó para el retorno al régimen constitucional. Tal raigambre de la carta fundamental, con ausencia del poder constituyente, unida a un acentuado presidencialismo y al régimen de partidos en una sociedad política clientelista e inmadura, configura una realidad no muy halagadora que se refleja en una crisis del Derecho Constitucional ecuatoriano.

En esta perspectiva, el sistema electoral ecuatoriano, o, lo que se ha dado en llamar, Derecho Electoral, resulta precario e insuficiente.

La posición optimista radica en no desestimar a la democracia representativa, entendida ésta como el medio más idóneo de servicio a la sociedad.

## II. INTEGRACION Y ELECCION DE LOS ORGANOS EJECUTIVO Y LEGISLATIVO

En términos generales, en el ámbito político-social una elección no siempre demuestra el verdadero sentimiento y anhelo del elector. Es patética la descripción de Alvin-Toffler, cuando afirma: *En la medida en que todo el mundo tenía derecho a votar, las elecciones fomentaban la ilusión de igualdad. El votar proporcionaba un ritual masivo de seguridad, transmitiendo al pueblo la idea de que las elecciones se realizaban sistemáticamente, con regularidad de máquina...*<sup>1</sup>

Para la elección de tan importantes órganos del Estado como son el ejecutivo y legislativo, las normas reguladoras están en primer lugar en la ley principal: la Constitución Política y, luego, en las leyes secundarias: Ley de Elecciones, Ley de Partidos Políticos, Ley de Registro Civil, etcétera. La Ley de Elecciones, cuya codificación adelanta en estos días el Congreso Nacional, fue expedida por el Consejo Supremo de Gobierno para dar paso al régimen de derecho y publicada en el Registro Oficial No. 534 del 27 de febrero de 1978. Esta Ley ha sido objeto de sucesivas reformas.

### A. ORGANO EJECUTIVO

En el Derecho Constitucional ecuatoriano, para la elección de presidente y vice-presidente de la República se han adoptado dos procedimientos: a) elección indirecta, esto es, a través del Congreso Nacional; b) elección directa del pueblo, en comicios generales, con la salvedad de la elección mediante asambleas populares previstas en la Constitución de 1852.

---

1. Toffler, Alvin. *La Tercera Ola*, Edit. Plaza & Janés S.A., Barcelona, España julio de 1981, p. 87.

## 1. Elección a través del Congreso Nacional

Así lo determinó la primera Constitución aprobada por el Congreso Constituyente de la ciudad de Riobamba el 11 de Septiembre de 1830.

El Art. 26 de la citada Constitución, en el numeral 12, dentro de las atribuciones del Congreso expresó: *Elegir el presidente y vicepresidente del Estado con el voto de los dos tercios de los diputados presentes; y admitir o rehusar la dimisión que hicieren de sus destinos.*

Igual procedimiento siguieron las Constituciones de 1835, 1843, 1845 y 1850, con la diferencia de que en las Constituciones de 1830 y 1850 se designaba por mayoría absoluta de los diputados presentes.

## 2. Elección por el pueblo

El procedimiento para la elección de presidente y vicepresidente de la República, mediante votación popular directa y secreta, se estableció en las Constituciones de 1861, 1878, 1883, 1897, 1906, 1945, 1967, y la vigente de 1979.

Al respecto, la Constitución de 1861 mencionaba:

*Art. 58 : El Presidente y Vice-Presidente de la República serán elegidos por voto secreto y directo de los ciudadanos en ejercicio, debiendo el Congreso hacer el escrutinio, declarar la elección a favor del que haya obtenido la mayoría absoluta de votos, o, en su defecto, la relativa. En caso de igualdad se decidirá por la suerte.*

En la Constitución en vigencia, el escrutinio ya no lo realiza el Congreso Nacional, sino el Tribunal Supremo Electoral.

Actualmente, el Art. 74 de la carta fundamental determina:

*Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta conforme a la ley.*

Como una verdadera innovación en cuanto a la elección de presidente y vicepresidente de la República, la Ley de Elecciones en vigencia determina la primera y segunda vuelta electoral.

**Artículo 45 de la Ley de Elecciones:** *Las elecciones directas se efectuarán en la forma siguiente : La primera vuelta electoral para elegir Presidente y Vice-Presidente de la República, Diputados Nacionales, Prefectos y Consejeros Provinciales, Alcaldes. Presidentes de los Consejos Cantonales y Concejales Municipales el último domingo de enero de cada cuatro años. La segunda vuelta electoral para elegir Presidente y Vice-Presidente de la República, se realizará el primer domingo de mayo, cada cuatro años, en caso de ser necesario en la que intervendrán los dos binomios que hubieren alcanzado el mayor número de sufragios.*

## **B. ORGANO LEGISLATIVO**

La Constitución Política de la República del Ecuador que rige fue aprobada mediante consulta popular en referéndum del 15 de enero de 1978 y entró en vigencia desde el 10 de agosto de 1979, coetáneamente con la posesión de presidente y vice-presidente de la República. Ha sido objeto de varias reformas. Como aspectos sobresalientes de la misma se advierten la unicameralidad del Congreso Nacional, participan los diputados nacionales y provinciales. Los diputados nacionales son 12 elegidos mediante votación nacional y los diputados provinciales son elegidos por cada una de las provincias ecuatorianas. El número actual de diputados provinciales es de 59 que corresponde a lo dispuesto por la Constitución: deben elegirse dos diputados por cada provincia a excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y además un diputado por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil. Existen veinte provincias con un electorado de 4.255.346 (Anexo 1).

La función legislativa es ejercida por el Congreso Nacional con sede en Quito, capital de la República del Ecuador. El Art. 1 del Reglamento Interno del Congreso Nacional preceptúa que son órganos de la función legislativa: el Congreso Nacional, el Plenario de las Comisiones Legislativas, las Comisiones Legislativas y las Comisiones Especiales.

Es atribución del Congreso Nacional estructurar cuatro Comisiones Legislativas que las integran siete diputados cada una. Estas Comisiones son: a) de lo Civil y Penal; b) de lo Laboral y Social; c) de lo Tributario, Fiscal, Bancario y de Presupuesto; y, d) de lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial.

Como es obvio, el Congreso Nacional conoce, aprueba o niega los proyectos de Ley dentro de las atribuciones que le son propias y encuadrado al procedimiento de formación de las leyes indicado en la

misma Carta Fundamental; sin embargo, por mandato de la Constitución, en receso del Congreso Nacional, su atribución de conocer, aprobar o negar proyectos de ley le corresponde al plenario de las indicadas comisiones legislativas.

### III. LOS PARTIDOS POLITICOS

Los partidos políticos en la teoría del derecho político constituyen la piedra angular de la democracia. El monopartidismo y el bipartidismo, al parecer, no expresan en plenitud el sistema democrático.

El multipartidismo que podría considerarse como la mejor opción democrática, en contrapartida, evidencia una dispersión de corrientes ideológicas que al sobresaturar el entorno social confunden políticamente. Nada extraño sería, por tanto, que en la prospección ecuatoriana y dentro del juego y rejuego político el multipartidismo existente se concentre en un bipartidismo llámese éste derecha e izquierda o derecha y centro izquierda.

Hay quienes piensan que no existen partidos políticos debidamente estructurados en el Ecuador, acaso, el caciquismo, la efervescencia electoral transitoria, el transfugio, así como la incoherencia de sus principios ideológicos y la ambigüedad de planes de gobierno, en muchos casos, justifiquen tal aserto.

Con el criterio del periodista chileno Ernesto Tapia Montaner, es posible agrupar a los partidos y movimientos políticos de América Latina, en cuatro grandes vertientes: a) partidos tradicionalistas; b) partidos nacionalistas revolucionarios y social demócratas; c) partidos marxistas-leninistas; y, d) partidos demócratas cristianos. Todos éstos con evidentes coincidencias en su metodología, instrumentos y organización.

En el Ecuador existen 17 partidos legalmente reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral, que podrían caber dentro de las supradichas cuatro vertientes de la realidad política latinoamericana.

Los partidos políticos legalmente reconocidos son los siguientes:

- Partido Conservador Ecuatoriano, PCE
- Partido Liberal Radical Ecuatoriano, PLRE
- Partido Demócrata, PD
- Concentración de Fuerzas Populares, CFP
- Democracia Popular. Unión Demócrata Cristiana, DP
- Partido Social Cristiano, PSC
- Pueblo, Cambio y Democracia, PCD
- Coalición Nacional Republicana, CNR

- Frente Amplio de Izquierda, FADI
- Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE
- Partido Nacionalista Revolucionario, PNR
- Partido Izquierda Democrática, ID
- Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana, APRE
- Frente Radical Alfarista, FRA
- Movimiento Popular Democrático, MPD
- Partido del Pueblo, PDP
- Partido Socialista Ecuatoriano, PSE

La Constitución vigente en relación con los partidos políticos establece lo siguiente:

*Art. 36 : Se garantiza el derecho de 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. 37 : Únicamente los partidos políticos reconocidos por la Ley pueden presentar candidatos para una elección popular. Para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los otros requisitos exigidos por la Constitución se requiere estar afiliado a un partido político.*

El Art. 38 de la Carta Fundamental, reglamentado por el literal c) del Art. 37 de la Ley de Partidos, establece que cada partido político debe obtener un cuociente de sufragio en las elecciones; sin embargo, tal disposición ha perdido su eficacia por el fallo de la Corte Suprema de Justicia que declaró inconstitucional el literal c) del Art. 37 de la Ley de Partidos; este Art. se refiere a la obligatoriedad de los partidos de obtener al menos el 5% de los votos emitidos en cada una de las elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional; ese fallo fue dictado por la Corte Suprema de Justicia, por cuanto antes de las reformas de 1983 a la Constitución, le correspondía al máximo organismo de la administración de justicia la facultad de suspender leyes, decretos, acuerdos, reglamentos o resoluciones inconstitucionales. Hoy, constitucionalmente, le corresponde esta facultad al Tribunal de Garantías Constitucionales.

El Art. 37 de la Constitución, señala la obligatoriedad de estar afiliado a un partido político para ser elegido a un cargo de elección popular. A fin de eliminar tal requisito el Ejecutivo planteó al Tribunal Supremo Electoral juntamente con la convocatoria a elecciones (efectuadas en mayo de 1986) para diputados y representantes sec-

cionales la convocatoria a consulta popular<sup>2</sup> —plebiscito— sobre la base de la siguiente pregunta: **¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?**

El resultado de esta consulta fue no en un porcentaje del 69,60% a favor, con lo cual el pueblo ecuatoriano ha ratificado tal precepto (Anexo 2).

De los derechos y obligaciones de los partidos políticos que están determinados tanto en la Constitución como en la Ley de Partidos, es interesante destacar dos aspectos:

1. Los partidos políticos gozan de asignaciones económicas del Estado.

El Art. 61 de la Ley de Partidos Políticos dispone:

*El Estado contribuye al financiamiento de los partidos y para el efecto crea el Fondo Partidario Permanente. En el Presupuesto General del Estado constará anualmente una partida por un monto equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él.*

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

2. Es prohibido realizar coaliciones para elecciones pluripersonales, es posible hacerlo para elecciones unipersonales.

El Art. 39 de la Ley de Partidos Políticos, a este respecto dispone:

*Cada partido deberá concurrir a las elecciones pluripersonales con sus propios candidatos, sin formar alianzas con otros partidos políticos y participar al menos en diez provincias, de las cuales dos deberán corresponder a las tres de mayor población. En las elecciones unipersonales para Presidente y Vice-Presidente de la República y para Alcaldes y Prefectos no existe ninguna*

---

2. La Constitución Política de la República del Ecuador, utiliza la expresión genérica **consulta popular**, no hace distinción entre referéndum y plebiscito. Con toda claridad se ha manifestado que: "Del procedimiento referendario se debe excluir el Plebiscito, que es una aprobación pedida por un hombre y no una consulta sobre un texto". Cotteret, Jean Marie y Claude, Emeri. *Los Sistemas Electorales*. Edit. Oikos-Tau, 1973, pág. 49.

*restricción para que los partidos formen las alianzas que estimen convenientes.*

Un partido político, como persona jurídica, inicia su actividad con la inscripción en el Registro correspondiente, previo reconocimiento del Tribunal Supremo Electoral. Así lo determina el Art. 9 de la Ley de Partidos Políticos.

Son requisitos para el reconocimiento de un partido político los que se anotan seguidamente:

- a) Acta de fundación del partido político;
- b) declaración de principios ideológicos;
- c) programa de gobierno que contenga las acciones básicas que se propone ejecutar;
- d) estatuto;
- e) símbolos, siglas, emblemas y distintivos;
- f) nómina de la directiva;
- g) registro de afiliados cuyo número no sea inferior al uno punto cinco por ciento de los inscritos en el último padrón electoral; y,
- h) prueba de que cuenta con una organización de carácter nacional (Art. 10 de la Ley de Partidos Políticos).

La extinción de un partido político procede por las siguientes causales:

- a) por decisión libre y voluntaria tomada de conformidad con su estatuto;
- b) por incorporación a otro partido político o por fusión;
- c) por no obtener al menos el cinco por ciento de los votos emitidos en cada una de dos elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional;
- d) por no participar en un evento electoral pluripersonal, al menos en diez provincias;
- e) por constituir organizaciones paramilitares o no respetar el carácter no deliberante de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo (Art. 37 Ley de Partidos Políticos).

#### IV. ORGANISMOS QUE SUSTENTAN EL DERECHO DEL SUFRAGIO

Las disposiciones de la Ley Fundamental acerca del sufragio, entendido éste como un derecho con matices acentuadamente democráticos (participación de los analfabetos, por ejemplo) corresponden a un largo proceso que se inicia en el siglo anterior al estructurarse la República desmembrándose de La Gran Colombia. La Primera Constitución Política (1830) es discriminatoria cuando dispone que para ser elector, entre otros requisitos, es menester: *Gozar de una renta anual de doscientos pesos*, o, para ser diputado: *Tener una propiedad raíz valor libre de cuatro mil pesos*, o, para ser presidente: *Una propiedad raíz valor de treinta mil pesos*.

La Constitución Política actual contiene la siguiente particularidad: el voto es universal, igual, directo y secreto, dedica una corta sección cuyo contenido está en un solo artículo:

*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. Se constituirá con siete vocales, uno de los cuales lo presidirá y serán elegidos por el Congreso Nacional en la siguiente forma: tres de fuera de su seno, en representación de la ciudadanía; dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República y dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia (Art. 109 de la Constitución Política).*

Según la Ley de Elecciones los organismos del sufragio, encargados de velar por el correcto y normal desarrollo de las elecciones son los que se indican seguidamente:

1. el Tribunal Supremo Electoral;
2. los Tribunales Provinciales Electorales; y,
3. las Juntas Receptoras del Voto.

##### A. EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Ante todo cabe indicar que los padrones electorales son elaborados por el Tribunal Supremo Electoral con los datos e informes que debe proporcionar la Dirección General de Registro Civil, Identifica-

ción y Cedulación. Las principales atribuciones del Tribunal Supremo Electoral son:

- convocar a elecciones, realizar los escrutinios definitivos en las de presidente y vice-presidente de la República y diputados nacionales, y proclamar los resultados;

- convocar a plebiscitos y referéndums, realizar los escrutinios definitivos y proclamar los resultados;

- informar a la función legislativa, anualmente, sobre la actividad electoral con la solicitud de la expedición de las reformas legales que estime necesarias.

## ***B. LOS TRIBUNALES PROVINCIALES ELECTORALES***

Se componen de cinco miembros designados por el Tribunal Supremo Electoral; entre sus atribuciones constan las siguientes:

- dirigir y vigilar dentro de su jurisdicción los actos electorales;

- realizar los escrutinios definitivos de las elecciones unipersonales y pluripersonales que se realizan en la provincia, así como los escrutinios parciales de los plebiscitos o referéndums.

## ***C. LAS JUNTAS RECEPTORAS DEL VOTO***

Por cada quinientos inscritos en el padrón electoral, señala la Ley de Elecciones, funcionará una Junta Receptora del Voto, encargada de recibir los sufragios y escrutarlos. Las Juntas Receptoras del Voto son designadas para cada elección y se componen de tres vocales principales designados por el Tribunal Provincial Electoral respectivo, de entre los ciudadanos domiciliados en la correspondiente parroquia.

## ***V. LA JORNADA ELECTORAL***

La jornada electoral se inicia a las siete horas del día señalado en la convocatoria publicada por el Tribunal Supremo Electoral. Las votaciones concluyen a las diecisiete horas.

Las juntas receptoras del voto se instalan en los lugares previamente fijados por los tribunales provinciales, estos lugares se consideran como recintos electorales y a ellos no pueden ingresar sino los miembros de los organismos electorales, los de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional encargados de mantener el orden, los delegados de

los partidos políticos y los sufragantes, estos últimos, individualmente (Art. 61 Ley de Elecciones).

Inmediatamente después de terminado el sufragio se inicia el escrutinio parcial en cada una de las juntas receptoras del voto, con sujeción al siguiente orden y según el caso: presidente y vice-presidente de la República, diputados nacionales, diputados provinciales, prefectos provinciales, alcalde, vice-alcaldes, consejeros provinciales y concejales municipales.

Concluido el escrutinio se extiende el acta correspondiente con el detalle de votos válidos, en blanco y nulos. Esta acta está suscrita por los miembros de la junta receptora del voto y, facultativamente, por los delegados de los partidos políticos.

Todos los documentos electorales son depositados en las bóvedas del edificio sede del Tribunal Supremo Electoral, bajo la responsabilidad del Presidente y Secretario del Tribunal Supremo Electoral. Los padrones electorales son devueltos al Tribunal Provincial Electoral respectivo, juntamente con los certificados de votación sobrantes (Art. 64 de la Ley de Elecciones).

Con posterioridad al escrutinio parcial, se procede al escrutinio definitivo, para tal efecto el Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales señalarán día para la audiencia en la que se han de realizar los escrutinios definitivos (Art. 66 de la Ley de Elecciones).

Las reformas a la Ley de Elecciones de abril de 1983, derogaron el capítulo IV de la Ley de Elecciones referente a las votaciones de los ecuatorianos residentes en el exterior. Según la ley reformatoria se ha devuelto la facultad de sufragar a los ecuatorianos residentes o domiciliados en el exterior (Registro Oficial No. 549 de 23 de octubre de 1986).

El presidente y vice-presidente de la República son elegidos por mayoría absoluta de sufragios computados sobre el número total de votos válidos.

En las elecciones pluripersonales en las que deben elegirse más de dos representantes se aplica el sistema de cociente y residuo electoral.

Los votos en blanco y los nulos se contabilizan pero no influyen en el resultado. Igualmente, para el caso de plebiscito y referéndum los votos en blanco y nulos no son válidos.

## VI. LO CONTENCIOSO ELECTORAL

La Ley de Elecciones, al tratar de las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral, determina la facultad que tiene este organismo

para resolver los recursos de apelación que se hubiere interpuesto sobre las resoluciones de los tribunales provinciales, expedidas con motivo de las elecciones y de los correspondientes escrutinios; así como la facultad de resolver, **en única instancia**, las quejas que se presentaren contra las autoridades civiles en materia electoral.

De la misma manera, al Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con la Ley de Partidos Políticos (Art. 65), le compete imponer las sanciones por las infracciones contempladas en la mencionada Ley de Partidos Políticos.

La primera disposición general de la Ley de Elecciones, señala que las reclamaciones presentadas ante el Tribunal Supremo Electoral o tribunales provinciales electorales deberán ser resueltas dentro de un plazo máximo de treinta días, de no haber resolución, el peticionario tendrá derecho de acudir ante el **Tribunal de Garantías Constitucionales**, que luego de establecer un plazo perentorio para la resolución reclamada procederá a observar de acuerdo con la Ley.

El Congreso Nacional tiene la facultad de enjuiciar al Tribunal Supremo Electoral. El Artículo 59 de la Constitución Política ha previsto que el Congreso Nacional se reúna en pleno, sin necesidad de convocatoria en Quito, el 10 de agosto de cada año y sesiona durante sesenta días improrrogables, para conocer exclusivamente de los siguientes asuntos: ... literal f) Proceder al enjuiciamiento político, entre otros, de los miembros del Tribunal Supremo Electoral, resolver sobre su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que producirá como efecto la destitución e inhabilidad para el desempeño de cargos públicos.

## VII. INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA ELECTORAL

Están tipificadas las infracciones tanto en el Código Penal común como en la Ley de Elecciones.

El Código Penal Ecuatoriano destina varios artículos para la tipificación y sanción de los delitos relativos al ejercicio del sufragio, así por ejemplo, los que por medio de asonadas, violencia o amenazas hubieren impedido a uno o más ciudadanos ejercer sus derechos políticos, son reprimidos con pena privativa de la libertad de uno a tres años; los miembros de las juntas electorales y demás funcionarios que estuvieren encargados de verificar el escrutinio de una elección y sustrajeren o falsificaren boletas o anularan parcial o totalmente una elección, serán reprimidos con prisión de tres a cinco años y la privación de los derechos políticos por dos años; todo el que haya recibido algo en cambio de su voto o prometido algo por el voto de otro, es reprimido con prisión de seis meses a un año.

Las disposiciones pertinentes constan en los artículos 167, 168, 169, 170, 171 y 172 del Código Penal.

La Ley de Elecciones, por su parte, tipifica las infracciones y sanciones como las siguientes: las autoridades que incumplan las órdenes legalmente emanadas de los tribunales y juntas electorales, serán reprimidas con suspensión de los derechos de ciudadanía por el tiempo de seis meses y con la destitución del cargo; prisión de seis meses a un año y multa para el que interviniera en manifestaciones y contra-manifestaciones portando armas; prisión de seis meses a tres años y multa a quienes obtengan más de una cédula, igualmente los que hubieran utilizado firmas falsas en las declaraciones de candidaturas.

Los delitos relativos al ejercicio del sufragio incriminados en el Código Penal, pueden ser acusados o denunciados sólo por los ciudadanos ecuatorianos, la denuncia o acusación contra el presidente o el vice-presidente de la República, los ministros de Estado y los vocales del tribunal supremo, pueden presentarla solamente los máximos dirigentes de los partidos políticos previa resolución de sus directivas (Art. 124 de la Ley de Elecciones).

Las infracciones de carácter electoral, excluyéndose las que son sancionadas por el Código Penal, son juzgadas por la Corte Suprema de Justicia al tratarse de los Miembros del Tribunal Supremo Electoral y de las personas sujetas al fuero de la Corte Suprema. El Tribunal Supremo Electoral, juzga al tratarse de los vocales de los tribunales provinciales electorales y de las personas sujetas al fuero de la Corte Superior de Justicia. Los tribunales provinciales electorales juzgan al tratarse de las juntas receptoras del voto y de cualquier otra persona (Art. 116 de la Ley de Elecciones).

El procedimiento es sumario, se cita al infractor, éste es escuchado, se actúan las pruebas y se expide la resolución respectiva. Si no comparece el infractor se le juzga en rebeldía.

## VIII. CONCLUSIONES

1a. El constitucionalismo ecuatoriano atraviesa una crisis, cuya causa mayor, quizá, se encuentra en el origen de la Constitución vigente desde el 10 de agosto de 1979, puesto que es la concesión de un régimen de facto, aunque fue aprobada mediante referéndum. La pluralidad libérrima de individuos y voluntades que, con el consenso popular, instituyen una carta fundamental, lamentablemente no se ha dado en el procedimiento que adoptó el Consejo Supremo de Gobierno anterior a 1979. El texto constitucional en referencia que ya ha

merecido algunas reformas es impreciso, contentivo de disposiciones que deberían estar en leyes secundarias y por su misma ambigüedad propicia para la pugna de poderes. Una Constitución conforme el pensamiento del jurista ecuatoriano Luis Verdesoto Salgado, *no es un programa de Gobierno; la ley fundamental, es el trasunto, la proyección de realidades históricas*. En tal orden de cosas, y por cuanto es consubstancial a la naturaleza dinámica del Derecho, conviene la expedición de adecuadas y urgentes reformas a la Carta Fundamental.

2a. Es menester la estructuración del **Código Electoral Ecuatoriano**, ya que la Ley de Elecciones, de Partidos Políticos, Reglamento, Estatuto para la realización del Referéndum, Ley de Registro Civil, Ley del Régimen Municipal, etc., dispersas como se hallan, al referirse al ámbito del sufragio y las elecciones, no ofrecen la sistematización debida. Es indispensable contar con un sólo cuerpo refundido y orgánico en tan importante materia.

3a. En Ecuador, en el ordenamiento del Derecho Positivo, ocurre lo que en otros países: sobran las leyes. Con las palabras del jurista argentino Rafael Bielsa, existe una "inflación legislativa" lo que dificulta el desarrollo del estado democrático. Entonces, el problema antes que de falta de leyes, es un problema humano en el sentido de que se requieren hombres de calidad óptima que apliquen y observen debidamente las normas jurídicas, precisamente para precautelar de mejor manera el Estado de Derecho.

4a. El círculo vicioso de dictadura y régimen de derecho es innegable. Las condiciones actuales, tan sombrías en todo orden, especialmente las económicas caracterizadas por la impagable deuda externa, baja del precio del petróleo, impuestos a los petróleos importados por decisión última de los Estados Unidos de Norteamérica, conspiran seriamente contra la democracia. Cada vez es más lejana la aspiración de Bolívar expuesta en el proyecto de Constitución de Angostura, cuando sostenía que *la felicidad general que es el objeto de la sociedad consiste en el perfecto goce de esos elementales derechos del hombre como son la libertad, la seguridad y la igualdad*.

Así y todo, conviene seguir adelante. Se impone una mayor reflexión de gobernantes y gobernados para continuar afrontando el gran desafío que significa consolidar el Estado de Derecho.

Quito, octubre de 1986

## ANEXO No. 1

## REPUBLICA DEL ECUADOR

| Provincias           | Electores |
|----------------------|-----------|
| 1) Azuay             | 218.261   |
| 2) Bolívar           | 75.239    |
| 3) Cañar             | 82.278    |
| 4) Carchi            | 66.296    |
| 5) Cotopaxi          | 133.331   |
| 6) Chimborazo        | 176.128   |
| 7) El Oro            | 179.475   |
| 8) Esmeraldas        | 119.525   |
| 9) Guayas            | 1.132.424 |
| 10) Imbabura         | 131.609   |
| 11) Loja             | 181.075   |
| 12) Los Ríos         | 205.551   |
| 13) Manabí           | 418.673   |
| 14) Morona Santiago  | 29.881    |
| 15) Napo             | 53.224    |
| 16) Pastaza          | 15.839    |
| 17) Pichincha        | 833.352   |
| 18) Tungurahua       | 180.096   |
| 19) Zamora Chinchipe | 19.798    |
| 20) Galápagos        | 3.291     |
| TOTAL . . . . .      | 4.255.346 |

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

## ANEXO No. 2

## REPUBLICA DEL ECUADOR

## RESULTADOS DEL PLEBISCITO DE 1986

| Provincias       | Sí      | No        | Nulos   | Blancos | Total     |
|------------------|---------|-----------|---------|---------|-----------|
| Azuay            | 30.152  | 103.333   | 7.920   | 16.948  | 158.351   |
| Bolívar          | 4.230   | 14.073    | 1.780   | 3.994   | 24.077    |
| Cañar            | 10.334  | 33.556    | 3.150   | 9.710   | 56.750    |
| Carchi           | 12.075  | 32.862    | 3.113   | 4.711   | 52.761    |
| Cotopaxi         | 9.642   | 30.138    | 4.743   | 7.903   | 52.426    |
| Chimborazo       | 15.560  | 69.628    | 11.469  | 26.947  | 123.604   |
| El Oro           | 33.794  | 78.460    | 6.742   | 10.800  | 129.796   |
| Esmeraldas       | 18.867  | 43.185    | 5.281   | 10.998  | 78.331    |
| Guayas           | 240.617 | 320.114   | 47.297  | 46.762  | 654.790   |
| Imbabura         | 16.121  | 53.506    | 7.004   | 12.067  | 88.698    |
| Loja             | 31.492  | 72.187    | 6.703   | 15.645  | 126.027   |
| Los Ríos         | 42.113  | 61.682    | 10.994  | 19.282  | 134.071   |
| Manabí           | 74.600  | 138.619   | 14.639  | 38.242  | 266.100   |
| Morona Santiago  | 3.387   | 9.893     | 810     | 1.869   | 15.959    |
| Napo             | 3.145   | 8.817     | 850     | 2.290   | 15.102    |
| Pastaza          | 1.959   | 7.152     | 366     | 1.076   | 10.553    |
| Pichincha        | 118.201 | 439.959   | 43.801  | 38.036  | 639.997   |
| Tungurahua       | 12.753  | 35.219    | 5.572   | 8.629   | 62.173    |
| Zamora Chinchipe | 2.625   | 8.427     | 626     | 1.477   | 13.155    |
| Galápagos        | 497     | 1.045     | 84      | 201     | 1.827     |
| Total Nacional   | 682.164 | 1.561.833 | 182.944 | 277.587 | 2.704.548 |

Fuente: Secretaría Nacional de Información Pública (SENDIP)