

REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ECUADOR

Alexandra VELA PUGA

SUMARIO: I. *Historia política y evolución de los partidos políticos.* II. *Evolución histórica de la legislación sobre partidos políticos.* III. *Ubicación del tema partidos políticos dentro de la legislación vigente.* IV. *Otros poderes u órganos del Estado que pueden resolver sobre el tema.* V. *Partidos políticos.* VI. *Requisitos para la constitución de los partidos políticos a nivel nacional.* VII. *Requisitos para la constitución de partidos a nivel regional, departamental, provincial y cantonal.* VIII. *Estructura interna de los partidos.* IX. *Democracia interna y derecho de participación.* X. *Tratamiento del tema de género.* XI. *Normas en relación con otros grupos afiliados a los partidos políticos.* XII. *Financiamiento de los partidos políticos.* XIII. *Acceso a los medios de comunicación.* XIV. *Coaliciones, fusiones y alianzas.* XV. *Causas de extinción y cancelación de los partidos políticos.* XVI. *Otras formas de participación política.* XVII. *Órgano del Estado encargado de llevar el control de las organizaciones políticas.* XVIII. *Afiliación a organizaciones internacionales.* XIX. *Evaluación.* XX. *Reformas planteadas en la actualidad y tendencia.* XXI. *Bibliografía.*

I. HISTORIA POLÍTICA Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

No existe un estudio histórico sobre el derecho ecuatoriano en general, pero se encuentran trabajos parciales que se refieren a modificaciones de

la legislación en campos específicos, como el derecho civil, laboral o penal. Pocos en el ámbito del derecho político.

Si aceptamos que el fenómeno jurídico no es sólo legislación y que las normas no pueden abstraerse de los valores que las inspiran, de las conductas que regulan, del significado que unos y otras tienen en una sociedad; de los hechos económicos, culturales, sociales y políticos de un momento histórico, además de los contenidos normativos, debemos tener en cuenta la amplia gama de elementos heterogéneos que conforman ese sistema jurídico, cuando nos aproximamos al análisis de sus instituciones políticas. Estos supuestos son ejes transversales presentes en el siguiente estudio.

El Estado ecuatoriano surgió del diseño constitucional aprobado por el Congreso Constituyente de Riobamba, en 1830. La Constitución estableció el principio de división de poderes, el sufragio popular indirecto para elegir presidente de la República, el congreso unicameral y la prerrogativa del veto “suspensivo” del presidente en la elaboración de las leyes.

La agricultura fue la principal actividad económica y fuente de la riqueza en el Ecuador, entre 1830 y 1950. En la Sierra, por el aumento de la demanda interna de alimentos y de la demanda externa de paja toquilla, cereales y cueros. En la Costa, por la demanda externa de cacao, tabaco, caucho, café, arroz y caña de azúcar.

La agricultura fue, además, la principal fuente de empleo. En la Sierra los trabajadores eran reclutados a través del “concertaje” que se transformaba en un contrato de carácter vitalicio. En la Costa era más importante el contrato de “sembraduría” o “finquería”. En ambos casos formas de contratos de trabajo precario.

La concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos llevó a los trabajadores agrícolas a una situación de dependencia extrema.

Este esquema de poder económico produjo un esquema de poder político. “La hacienda se constituyó en el eje del poder y los hacendados en los factores de la autoridad que siempre ejercieron, por sí o por interpuesta persona...”¹ Una investigación realizada por el CIDA demostró que en el periodo 1937-1962, cuatro presidentes de la República, cin-

¹ Hurtado Larrea, O., *El poder político en el Ecuador*, Quito, Planenta-Letraviva, 1997.

cuenta y un diputados o senadores y veintiún ministros, fueron directivos de la Cámara de Agricultura de la Sierra.

En el latifundio, la autoridad del dueño trascendía el plano económico al asumir éste atribuciones propias del Estado, tales como la administración de justicia, la aplicación de multas, el establecimiento de jornadas de trabajo y de compensaciones.

El hacendado no sólo ejercía su influencia en el campo, sino en las ciudades donde radicaba, en las que, era fuente de beneficio y prestigio para profesionales, comerciantes y artesanos que dependían de su influencia económica y política.

De esta manera se configura una sociedad con fuertes rasgos paternalistas, que legitima la autoridad del hacendado, que muchas veces ejerce también la calidad de gobernante. La ignorancia de gran parte de la población sobre el Estado, sus atribuciones y responsabilidades y, por otro lado, el conocimiento práctico de la autoridad política del hacendado, se encuentran en la base de la sociedad ecuatoriana. Este modelo de autoridad paternalista se reproduce en municipios, gobierno, movimientos políticos y organizaciones sociales.

Esta estructura explica también el fenómeno del caciquismo, presente aún en la política ecuatoriana. El hacendado que acumula riqueza termina superando a sus pares y elevándose sobre los otros para ejercer poder político, directamente, cuando ocupa funciones públicas; indirectamente, a través de allegados designados por su influencia.²

La participación política de los ciudadanos se produce a través de la integración en los grupos de seguidores de un cacique formando una clientela electoral.

Entre 1830 y 1880 no se encuentran organizaciones partidistas. Éstas aparecen en los años 1883-1884, en que la lucha política se desarrolla dentro de los límites constitucionales y se conforman dos partidos políticos, el Partido Conservador y el Partido Liberal.

La Constitución expedida en 1884 estableció las bases jurídicas para el funcionamiento de un sistema político que subsistió catorce años. Se regularon y limitaron las facultades especiales que había tenido el presidente, se prohibió la reelección presidencial, al menos durante dos periodos después de haber dejado el cargo, con el subsiguiente debilitamiento del Ejecutivo. Se dictaron normas para garantizar la libertad de reunión y

² *Idem.*

asociación, para la convocatoria anual del Congreso, y se suprimieron los requisitos de propiedad o solvencia económica para ejercer funciones de representación política.

Los seguidores de los partidos Conservador y Liberal fueron reclutados por medio de caciques locales sin que ninguno de ellos alcanzara una presencia nacional. Ambos partidos seguían dependiendo de sus líderes y ninguno tenía una declaración de principios ideológicos, que sólo hicieron en 1885 y 1890, respectivamente.

En 1883 se conformó una tercera organización partidaria, el denominado Partido Progresista, cuyos militantes se definían como católicos-liberales, generando una posición intermedia entre liberales y conservadores. Este partido no tuvo una ideología definida.

Los presidentes de este periodo (1883-1895) desarrollaron gobiernos moderados, que practicaron el respeto a las garantías individuales y a la tolerancia política.

Estos años marcaron el tránsito de una política militarista, caudillista y personalista hacia una política que parecía, de forma incipiente, estructurarse alrededor de los principios ideológicos de los partidos.

Los treinta años, que se iniciaron con la Revolución de Alfaro en 1895, fueron de hegemonía del partido liberal, que se extendió hasta 1925.

Las Constituciones liberales de 1897 y 1906 separaron al Estado y a la Iglesia, confiscaron bienes al clero, establecieron la educación laica y prohibieron la participación de los sacerdotes en la política.³ Entre 1925 y 1948, la inestabilidad política retornó. Fue un periodo en el que cada veintidós meses, en promedio, se producía un cambio de gobierno. Sin embargo, en 1925 los partidos Conservador y Liberal se institucionalizaron, adoptaron declaraciones de principios, se reunieron continuamente, debatieron programas y eligieron candidatos.

En 1926 se constituyó el Partido Socialista.

En 1929 se expidió la Constitución Liberal que otorgó el voto a las mujeres, produciéndose la expansión de la base electoral.

Sin embargo, la participación de los ciudadanos en los procesos electorales realizados entre 1925 y 1948 fue mínima. Hasta 1948 el porcentaje de electores del Ecuador nunca superó el 9% de la población del país. Tampoco los partidos políticos existentes tuvieron un rol relevante.

³ Mejía Acosta, A., *Gobernabilidad democrática*, Quito, Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

Hacia 1933 los partidos Conservador y Liberal se habían debilitado, la composición del electorado había cambiado con el apareamiento de una clase urbana con demandas distintas de las rurales, la crisis económica afectaba al país, y los líderes conservadores y liberales se habían alejado de los cuadros dirigentes de sus partidos. En este contexto surgió un nuevo liderazgo que enarboló una propuesta antipartidos y antioligarquías, el de José María Velasco Ibarra. Su propuesta populista dio origen al movimiento velasquista, llevó a la Presidencia de la República cinco veces a su caudillo, ejerció su influencia en la política ecuatoriana por más de cuarenta años, y sólo desapareció, en 1981, tras la muerte de Velasco Ibarra.

El periodo 1935-1945 fue de inestabilidad política en el Ecuador, los cuatro presidentes que se sucedieron en el poder carecieron del apoyo de un partido o grupo determinado, la economía atravesó momentos difíciles y el conflicto territorial con el Perú concluyó con la derrota en la guerra, precipitando la caída del gobierno del presidente Carlos Alberto Arroyo del Río y una nueva presidencia de Velasco Ibarra.

En 1945, se expidió la Constitución conocida como la “Carta de la Democracia”. Esta Constitución redujo de veintinueve a dieciocho años el requisito de edad para la ciudadanía, incrementando la base electoral; estableció la representación de las minorías, mediante la asignación de escaños en el Congreso, aplicando la regla de cocientes electorales; creó el Tribunal Superior Electoral para garantizar un proceso electoral independiente; garantizó la formación y existencia de organizaciones políticas; declaró punible todo acto que prohibiera o limitara al ciudadano la participación en la vida política del Estado; estableció un Congreso unicameral y semicorporativo, y creó el Tribunal de Garantías Constitucionales, como órgano de control de la constitucionalidad de las leyes.

En el lapso de un año, se expidió una nueva Constitución, la de 1946, que conformó un Congreso compuesto por dos cámaras; mantuvo el Tribunal Supremo Electoral aunque modificó su denominación y conformación; reconoció a los ecuatorianos, en calidad de garantía especial, el derecho de actuar en partidos políticos, con el objeto de intervenir en la política nacional; estableció la reelección inmediata para diputados y senadores; atribuyó a la Corte Suprema de Justicia el control de la constitucionalidad de las leyes; y creó un Consejo Nacional de Economía.

La codificación de esta Constitución, que recogió las reformas introducidas por el Congreso el 29 de setiembre de 1960, publicada en octubre de ese año, conservó el texto relativo al derecho de los ciudadanos ecuatorianos para actuar en partidos políticos.

En el periodo 1948-1960 se sucedieron tres gobiernos constitucionales de diferente tendencia política: liberal, velasquista y conservadora, que terminaron su mandato en un momento de estabilidad y crecimiento de la economía. La población urbana se incrementó, marcando una tendencia que se mantiene hasta hoy. Se formaron nuevos partidos políticos que separaron lo político de lo religioso y presentaron plataformas de acción concretas. Esos partidos fueron: Concentración de Fuerzas Populares (CFP), fundado en 1948, y Partido Social Cristiano (PSC), fundado en 1951.

Entre 1963 y 1967 gobernó una dictadura militar, vino luego un interinazgo civil que convocó una nueva Asamblea Constituyente, que expidió la Constitución de 1967, la cual estableció, por primera vez, el plebiscito como mecanismo de participación política; ofreció garantías especiales para el funcionamiento y fortalecimiento de los partidos políticos; otorgó fuero de Corte Superior a los jefes nacionales y provinciales de los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral, y exigió que las candidaturas a elecciones pluripersonales fueran propuestas por los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral.

En este periodo se constituyó el Partido Demócrata Cristiano (DC), fundado en noviembre de 1964 por un grupo de jóvenes universitarios, trabajadores y miembros del conservadurismo progresista.

Entre 1970 y 1979 se repitió el círculo gobierno elegido en las urnas y dictadura. Por votación popular llegó a la presidencia el último gobierno de Velasco Ibarra, que luego de declararse dictador civil fue derrocado por el gobierno militar del general Guillermo Rodríguez Lara, iniciándose el periodo dictatorial más largo de la historia del Ecuador.

En este periodo surgieron tres partidos, producto de sucesivas escisiones del partido Liberal, la Izquierda Democrática (ID), de tendencia socialdemócrata, el Frente Radical Alfarista (FRA), de tendencia liberal radical, y el Partido Demócrata (PD), de tendencia liberal modernizada.

El retorno a la democracia se produjo mediante una transición acordada entre civiles y militares, que se inició con el Plan de Estructuración Jurídica del Estado. Se conformaron después tres comisiones de reforma, en las que participaron representantes de partidos políticos, cámaras de la

producción, organizaciones sindicales y universidades. La primera comisión, presidida por el doctor Carlos Cueva Tamariz (socialista), elaboró una nueva Constitución, la de 1979; la segunda comisión, presidida por el doctor Ramiro Borja y Borja (conservador), elaboró un proyecto de reformas a la Constitución de 1945, y la tercera comisión, presidida por el doctor Osvaldo Hurtado Larrea (demócrata-cristiano), elaboró los proyectos de Ley de Referéndum, Ley de Elecciones y la primera Ley de Partidos Políticos.

La Constitución que entró en vigencia el 10 de agosto de 1979 es la única que ha sido aprobada mediante referéndum, que se produjo el 15 de enero de ese año. Esta Constitución estableció, por primera vez, la elección del presidente y vicepresidente en la misma papeleta electoral y mediante mayoría a doble vuelta; prohibió la reelección del presidente; creó los diputados nacionales, y otorgó el voto a los analfabetas, ampliando sustancialmente la base electoral.

La elección, el 29 de abril de 1979, del presidente Jaime Roldós Aguilera (CFP) y del vicepresidente Osvaldo Hurtado Larrea (DC), marcó un cambio fundamental en el esquema político y partidario del país. Los partidos tradicionales —el Conservador y el Liberal— fueron incapaces de movilizar un nuevo electorado compuesto por habitantes urbanos, jóvenes y mujeres, cuyas aspiraciones les eran desconocidas, e iniciaron un proceso de debilitamiento que los condujo a la desaparición.

Un hecho que merece destacarse en este periodo es la aparición del movimiento indígena, organizado en la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que ha jugado un papel importante en la política a partir de 1990, año en que protagonizó el primer levantamiento nacional. Ha participado en los procesos electorales a través de su brazo político, el Movimiento Plurinacional Pachakutik, colocando diputados en el Congreso desde 1996, y ejerciendo en los periodos 1998-2003 (Nina Pacari Vega y Antonio Posso) y 2005-2007 (Jorge Guamán Coronel), la segunda vicepresidencia del Congreso Nacional.

Las normas de las Constituciones de 1979 y 1998 han regido el periodo de continuidad democrática más largo de toda la historia del Ecuador. Esto no significa que los problemas estructurales de la política ecuatoriana se hayan superado, siguen estando presentes la fragmentación política, la conflictividad, la ilegalidad, el populismo, la exclusión social, el patrimonialismo y el regionalismo, que han acompañado la práctica polí-

tica desde 1830. Se ha aceptado la participación de candidatos “independientes” a todas las dignidades de elección unipersonal y pluripersonal; se ha aprobado la existencia de movimientos, con similares derechos a los partidos políticos pero sin los requisitos que se exigen a estos últimos, para participar en las elecciones, y no se ha construido ciudadanía.

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS

En el Ecuador se legisla sobre los partidos políticos desde la segunda mitad del siglo XX. La legislación que regula los partidos políticos es de rango constitucional, legal y reglamentario, y se encuentra contenida en las Constituciones de 1945, 1946 1967, 1979 y 1998; en la Ley de Partidos Políticos, expedida mediante decreto supremo núm. 2262, publicada en el *Registro Oficial* núm. 535, el 28 de febrero de 1978, cuya codificación vigente fue publicada en el *Registro Oficial* núm. 196, el 1o. de noviembre de 2000; en el Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, expedido mediante decreto supremo núm. 2423 A, publicado en el *Registro Oficial* núm. 579, el 4 de mayo de 1978, y de manera subsidiaria en la Ley de Elecciones, codificación publicada en el *Registro Oficial* núm. 117, el 11 de julio de 2000; la Ley de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, Ley núm. 2000-5, publicada en el *Suplemento del Registro Oficial* núm. 41, el 22 de marzo de 2000, y los reglamentos a la Ley de Elecciones, expedidos mediante resolución núm. 0001 del Tribunal Supremo Electoral, publicada en el *Suplemento del Registro Oficial* núm. 39, el 22 de marzo de 2000, y a la Ley de Control del Gasto y la Propaganda Electoral, expedido mediante decreto ejecutivo núm. 2806, publicado en el *Registro Oficial* núm. 616, el 11 de julio de 2002.

1. *Constitución Política de 1945*

La Constitución de 1945 amplía el concepto tradicional de libertad de asociación y, por primera vez, hace una declaración que reconoce la licitud de la formación y existencia de organizaciones políticas; declara punible todo acto por el cual se prohíba o limite al ciudadano la participación en la vida política del Estado, y crea el Tribunal Superior Electoral, para garantizar un proceso electoral independiente.

2. *Constitución Política de 1946*

La Constitución de 1946 conserva la garantía especial conferida, en la Constitución de 1945, a los ciudadanos ecuatorianos para actuar en partidos políticos, vinculando ese derecho a la intervención en la política nacional, y mantiene el Tribunal Supremo Electoral para regular y vigilar los actos del proceso electoral, aunque modifica su conformación.

3. *Constitución Política de 1967*

La Constitución de 1967 es la primera que elevó a rango constitucional las normas relativas a la regulación de los partidos políticos. Estableció la garantía del Estado para que los ciudadanos actúen en partidos políticos, a excepción de los miembros de la fuerza pública y los religiosos, clérigos y ministros de cualquier culto.

Garantizó el funcionamiento y fortalecimiento de los partidos políticos, el acceso a los medios de comunicación colectiva para la difusión de sus programas, prohibió a la autoridad electoral discriminar a partido alguno por consideraciones ideológicas, y les otorgó el derecho exclusivo para presentar listas en las elecciones pluripersonales.

Concedió también fuero de Corte Superior a los jefes nacionales y provinciales de los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral. Finalmente, estableció el control del gasto electoral como un mecanismo para impedir la hegemonía de grupos económicos.

4. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1978*

Los objetivos de la reforma al régimen de partidos de esta Constitución fueron organizar y regular la actividad política, simplificar el número de partidos y dar estabilidad al sistema.⁴

La hipótesis subyacente era que la hipertrofia de los partidos políticos era la causa que explicaba la crónica inestabilidad política del Ecuador, por tanto, el diseño plasmado en la Constitución buscó reducir el número de partidos políticos.

⁴ *Idem.*

En la misma línea conceptual que las Constituciones de 1945, 1946 y 1967, garantizó el derecho de todos los ecuatorianos a fundar partidos políticos y participar en ellos. Estableció como requisito para poder presentar candidaturas en un proceso electoral, el provenir de un partido político reconocido por el Tribunal Supremo Electoral. Exigió que todo candidato en una elección popular cumpliera el requisito de estar afiliado a un partido político, excluyendo la participación de candidatos “independientes” o de organizaciones políticas sin registro.

La Constitución estableció los siguientes requisitos para que el Tribunal Supremo Electoral otorgara el registro a un partido político: *a)* sustentar principios doctrinarios que lo individualicen, y un programa de acción política que respete el sistema democrático; *b)* contar con un número determinado de afiliados; *c)* estar organizado a escala nacional, y *d)* obtener en las elecciones el cociente electoral señalado en la ley.

La causa para la extinción de un partido político, de pleno derecho, fue establecida en el artículo 38, la de no obtener “por lo menos el cociente señalado por la ley...”. Esta disposición, al igual que la que requería una organización de carácter nacional, buscaba promover la formación de partidos nacionales.

III. UBICACIÓN DEL TEMA PARTIDOS POLÍTICOS DENTRO DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

1. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1998*

La Constitución Política, vigente desde el 10 de agosto de 1998, establece el marco regulatorio para los partidos y movimientos políticos en el título IV: De la participación democrática, capítulo 3: De los partidos y movimientos políticos, artículos 114-116.

La idea de que en un sistema democrático los partidos políticos tienen un papel importante en el diseño y ejecución de las políticas públicas, porque “organizan y conducen el gobierno, integran la oposición y se suceden en el ejercicio del poder” fue una línea de pensamiento que orientó el debate sobre el marco regulatorio de los partidos políticos.

Pero en el debate que se produjo en la Asamblea Nacional Constituyente también estuvieron presentes las demandas de grupos políticos y

de la sociedad organizada en contra del sistema de partidos vigente desde 1979, del “monopolio de la partidocracia tradicional” y a favor de la participación de candidatos “independientes”, de movimientos y de la aprobación de un sistema electoral que permitiera la liberalización de opciones políticas, en términos de Dahl, mediante la activa participación de las minorías.

La Constitución garantizó el derecho de los ciudadanos a fundar partidos políticos y participar en ellos, y estableció la obligación del Estado de protegerlos para su organización y funcionamiento. Estableció como requisitos para que un partido político sea reconocido legalmente y pueda intervenir en la vida pública, los siguientes:

- Sustentar principios doctrinarios que lo individualicen.
- Presentar un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático.
- Estar organizado en el ámbito nacional.
- Contar con el número de afiliados que exija la ley.

La Constitución condicionó la conservación del registro electoral necesario para el funcionamiento de partidos y movimientos políticos, al requisito de obtener al menos el 5% de los votos en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas. Es decir, estableció un umbral de salida. Esta disposición, con modificaciones en cuanto al porcentaje de votos requeridos, ha permanecido desde 1979 sin que logran la consolidación de los partidos nacionales y reducir sustancialmente el número de partidos, es decir, sin que sus objetivos se hayan alcanzado.

Finalmente, estableció los principios que debían regir la participación de movimientos y partidos políticos en las contiendas electorales. Así, determinó que la ley fijaría los límites del gasto electoral, la obligación de los partidos, movimientos, organizaciones políticas y candidatos independientes, de rendir cuentas sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales, ante el Tribunal Supremo Electoral. Limitó la publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva a los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de la campaña electoral, y mandó sancionar el incumplimiento de estas normas de conformidad con la ley.

Otras normas constitucionales relativas a los partidos políticos

En el título IV, capítulo 1: De las elecciones, artículo 98, la Constitución establece el derecho de los partidos políticos legalmente reconocidos, para presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. La diferencia estriba en que ésta ya no es una facultad exclusiva, sino que la comparte con movimientos e incluso ciudadanos sin afiliación a una organización política.

En el artículo 102 establece la obligación del Estado de promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los partidos políticos, incorporando en el texto constitucional, por primera vez, un criterio de género.

En el título IV, capítulo 4: Del estatuto de la oposición, el artículo 117 establece garantías para que los partidos y movimientos políticos que no participan del gobierno, puedan ejercer la oposición y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales.

En el título VI: De la función legislativa, capítulo 1: Del Congreso Nacional, el artículo 128 establece el derecho de los partidos y movimientos políticos que cuenten con un número de diputados que represente por lo menos el 10% del Congreso, para formar un bloque legislativo. Los que no lleguen a tal porcentaje, podrán unirse con otros para formarlo.

2. Ley de Partidos Políticos

La Ley de Partidos Políticos y la Ley de Elecciones fueron parte del diseño de la transición de la dictadura hacia la democracia de 1977, y debían jugar un papel fundamental en la articulación del nuevo orden democrático.

Expedida el 28 de febrero de 1978, mediante decreto supremo núm. 2262, y reformada, en pocas de sus disposiciones, en 1978, 1986, 1992, 1995, 1996 y 1997, ha conservado la estructura del diseño original, cuyo objetivo fue racionalizar la existencia de las organizaciones políticas del Ecuador.

Con el fin de fortalecer la estructura de los partidos y mejorar sus niveles de representatividad, la ley estableció los siguientes elementos:

- 1) Sólo pueden participar en elecciones los candidatos afiliados a un partido político legalmente reconocido.

- 2) Un partido político que desee ser reconocido, debe presentar al Tribunal Supremo Electoral una declaración de principios ideológicos, un programa de gobierno, una lista de dirigentes del partido, un número de afiliados que no sea menor al 1.5% de inscritos en el padrón electoral. También deberá presentar un logotipo, emblema y demás símbolos de identificación del partido.
- 3) Un partido político debe acreditar una organización nacional o al menos en diez provincias del país, de las cuales dos deben estar entre las tres de mayor población.
- 4) Son causales de extinción de un partido político: no participar en un proceso electoral en al menos diez provincias del país, y no alcanzar en dos elecciones nacionales sucesivas al menos el 5% de los votos válidos.
- 5) Se prohibieron las alianzas en las elecciones pluripersonales.

Parece claro que la ley orientó el sistema de partidos a la búsqueda de organizaciones políticas de carácter nacional, con una sólida base electoral de respaldo, con un control sobre las candidaturas, tendiente a una profesionalización de los cuadros políticos, y con un mecanismo de medición del peso real de cada organización política.

La aplicación del sistema produjo algunas sorpresas y resultados inesperados, que en algunos casos no fueron exitosos, como por ejemplo, en la reducción del multipartidismo.

La Ley de Partidos, que por mandato constitucional tiene el rango de orgánica, estableció un ámbito exclusivo para la normativa relativa a la constitución, actividad y extinción de los partidos políticos, generó un marco legal basado en principios propios de un Estado de derecho, para la actividad de los partidos políticos definió los elementos de un partido político, sus características y funciones, determinó su naturaleza jurídica, estableció sus derechos como organización política y reguló los derechos de los ciudadanos como actores del proceso político.

También estableció los requisitos y los procedimientos para la existencia legal de un partido político y para su reconocimiento por la autoridad electoral —el Tribunal Supremo Electoral—; regló las formas de asociación de los partidos políticos a través de las figuras de la incorporación y la fusión; reguló la participación de los partidos en organizaciones de carácter internacional y estableció los límites a esa participación; otorgó la más amplia libertad para que cada partido político se diera la

organización que quisiera en sus estatutos, y garantizó su autonomía; estableció normas para su representación legal; le otorgó el derecho a presentar candidaturas en los procesos electorales (al principio de manera exclusiva, en la actualidad compartida con los movimientos y los ciudadanos no afiliados). Asimismo, reguló y garantizó el financiamiento de los partidos políticos con participación estatal, a través de la creación del Fondo Partidario; estableció las causales, requisitos y procedimientos para la extinción de un partido político; creó un mecanismo de regulación para la propaganda electoral; garantizó el acceso de los partidos a los medios de comunicación para la difusión de su doctrina, programas y para las campañas electorales; estableció las bases de la rendición de cuentas; finalmente, atribuyó al Tribunal Supremo Electoral la aplicación de la ley, el control y el juzgamiento de las infracciones a la misma, y tipificó las infracciones y delitos, estableció el procedimiento para el juzgamiento de las mismas y determinó las sanciones correspondientes.

3. *Ley de Elecciones*

Múltiples estudios realizados en las últimas décadas demuestran la importancia de la interacción entre sistema de partidos y sistema electoral. En el caso ecuatoriano, el diseño del sistema de partidos y el del sistema electoral se produjo en el ámbito de la misma matriz conceptual, en 1977-1978. Su aplicación, la permanencia de ciertas disposiciones, la modificación de otras y la desaparición y retorno de algunas, pueden permitir evaluar los resultados actuales.

Si utilizamos la definición de sistema electoral propuesta por Lijphart “una elección o conjunto de elecciones sostenidas básicamente bajo iguales o similares reglas”,⁵ para el caso ecuatoriano, debemos considerar como un solo sistema electoral a aquel que fue aprobado por la Ley de Elecciones, expedida mediante decreto supremo núm. 2261, el 27 de febrero de 1978, y que opera hasta hoy.

El diseño de la Ley de Elecciones incluía los siguientes elementos:

- Una regla de mayoría absoluta a segunda vuelta electoral, para la elección de presidente de la República.

⁵ Lijphart, Arend, “The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985”, *American Political Sciences Review*, vol. X, núm. 2, 1990.

- Una regla de representación proporcional, para convertir votos en escaños legislativos.
- Requisitos de participación a nivel nacional sin posibilidad de formar alianzas en elecciones pluripersonales.
- Un calendario electoral con elecciones intermedias.
- Distritos electorales, vinculados a la división político-administrativa del Ecuador, es decir, las provincias.

La Ley de Elecciones vigente, codificación expedida el 11 de julio de 2000, calificada como ley orgánica, mediante resolución legislativa núm. 22-058, del 8 de marzo de 2001, mantiene los elementos básicos de la Ley de 1978.

La Ley define a los partidos como sujetos políticos; atribuye al Tribunal Supremo Electoral, el juzgamiento de las cuentas de los partidos políticos, relativas al “monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales”; establece las reglas para el proceso de designación de los vocales del Tribunal Supremo Electoral, que deben ser representantes de los partidos, movimientos o candidatos, que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales; establece la competencia del Tribunal Supremo Electoral para velar por el cumplimiento de la Ley de Partidos; incorpora la regla que otorga a los partidos políticos el derecho a presentar candidatos, de entre sus afiliados o independientes con su auspicio, en las elecciones; establece los procedimientos para la proclamación e inscripción de los candidatos propuestos por los partidos políticos; determina las personas que en representación de un partido político pueden actuar en los procesos de impugnación y reclamo a nombre de las candidaturas de los partidos políticos; establece y regula los derechos de los delegados o representantes de los partidos políticos en las diferentes etapas del proceso electoral; establece y regula la protección de que gozan los delegados y representantes de los partidos políticos durante el proceso electoral, y establece los periodos en que puede hacerse publicidad electoral, las infracciones y sanciones de carácter electoral.

4. *Leyes especiales*

La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, expedida el 22 de marzo de 2000, es el resultado de una con-

sulta popular, y su objetivo es llevar a conocimiento público el financiamiento de los gastos de campaña electoral, prevenir el ingreso de recursos ilícitos a las campañas electorales, establecer límites a los gastos electorales, controlar los ingresos y gastos electorales, y desarrollar el mandato constitucional sobre rendición de cuentas de los partidos políticos, movimientos y candidatos independientes que participen en las elecciones.

Es el tercer lado de un triángulo compuesto, además, por la Ley de Partidos y la Ley de Elecciones.

En el diseño jurídico adoptado en 1978, el control de los gastos de campaña, por mandato de la Ley, debía normarse a través de un Reglamento de Propaganda Electoral, que fue expedido mediante decreto ejecutivo en 1983, por solicitud de la máxima autoridad electoral, y luego declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, hecho que impidió el efectivo control y la rendición de cuentas de las campañas electorales durante muchos años.

La Ley regula la presentación de cuentas de partidos políticos, movimientos, organizaciones, candidatos independientes y alianzas electorales; controla monto, origen y destino de los fondos para campañas electorales; obliga a notificar al Tribunal Supremo Electoral, la constitución, estructura y organización de cada campaña electoral de toda candidatura en una elección; establece la designación de un responsable del manejo económico de la campaña electoral, que rinde cuentas al Tribunal; fija los límites máximos del gasto electoral; establece los mecanismos de cálculo del gasto electoral; determina qué aportes son legales y de quiénes; establece los procedimientos y requisitos del proceso de rendición de cuentas de los gastos de campaña; controla a los medios de comunicación colectiva, y establece normas para garantizar el acceso de todos los partidos políticos a los medios de comunicación.

La Ley se ha aplicado en tres elecciones, la realizada en octubre de 2000, para elegir alcaldes, prefectos, consejeros provinciales y concejales municipales, elección de carácter seccional; la efectuada en octubre de 2002, de carácter nacional, para elegir presidente y vicepresidente de la República, parlamentarios andinos, diputados, minorías de consejeros provinciales y concejales municipales, y la llevada a cabo en octubre de 2004, para elegir alcaldes, prefectos, consejeros provinciales y concejales municipales de mayoría.

IV. OTROS PODERES U ÓRGANOS DEL ESTADO QUE PUEDEN RESOLVER SOBRE EL TEMA

1. *Corte Suprema de Justicia*

La opción de la legislación ecuatoriana, a partir de 1979, ha sido la de atribuir al Tribunal Supremo Electoral un ámbito de competencia exclusiva en todos los elementos del proceso electoral, en los asuntos relativos a la constitución, inscripción, reconocimiento, actividad y extinción de los partidos políticos, y en el control del gasto y la propaganda electoral.

Las propuestas para hacer del Tribunal Supremo Electoral un órgano independiente de justicia electoral, integrado por magistrados que no sean representantes de los partidos políticos, que garantice autonomía y la correcta aplicación de la ley, no encontraron eco en la Asamblea Nacional Constituyente (1997-1998). El Tribunal Supremo Electoral (TSE) quedó conformado por siete vocales, que representan cada uno a un partido político. Los cuestionamientos a esa integración, producidos después de la crisis política de abril de 2005, que terminó con el derrocamiento del presidente Lucio Gutiérrez, abrieron un debate en el seno de la Comisión Especializada Permanente de Asuntos Constitucionales del Congreso Nacional, en la que parecía haber un consenso para pronunciarse a favor de una reforma constitucional que independice el órgano de justicia electoral de la entidad de administración y gestión del proceso.

El sistema actual admite la participación de otras instancias de resolución judicial, distintas a la autoridad electoral en casos específicos como el de la Corte Suprema de Justicia, en virtud del fuero de que gozan los vocales del Tribunal Supremo Electoral, en los casos de infracciones de carácter electoral.

2. *Corte Constitucional o Corte de Constitucionalidad*

La intervención del Tribunal Constitucional puede producirse en cuatro casos:

- 1) Cuando el Tribunal Supremo Electoral debe pronunciarse sobre la extinción de un partido político, por violación a la prohibición de constituir organizaciones paramilitares o irrespetar el carácter no

deliberante de la Fuerza Pública, una instancia distinta de la autoridad electoral, previamente debe establecer la existencia de la violación. Esa instancia es el Tribunal Constitucional.

- 2) En el caso de que el Tribunal Supremo Electoral no resuelva un recurso de apelación planteado por un partido político, éste puede presentar su reclamo ante el Tribunal Constitucional.
- 3) En el caso de incumplimiento o infracción a las leyes, reglamentos y resoluciones electorales por los vocales, tribunales provinciales o el Tribunal Supremo Electoral, puede interponerse recurso de queja ante el Tribunal Constitucional.
- 4) En el caso de que el Tribunal Supremo Electoral no haya resuelto la reclamación presentada a su consideración, el peticionario puede acudir con su reclamo al Tribunal Constitucional.

3. *Organismo Electoral o Corte Electoral (independiente)*

En el caso del Ecuador, la Ley de Partidos otorga al máximo organismo electoral, atribuciones exclusivas para resolver independientemente sobre el reconocimiento de la existencia jurídica de un partido político, la aprobación de su inscripción, la autorización para su incorporación o su fusión con otro partido, la decisión de legitimidad de una directiva de partido, en el caso de escisión del mismo, la declaración de su extinción, la capacidad de revisión de los registros de donaciones para su financiamiento, la distribución y asignación del financiamiento estatal, y el juzgamiento de las infracciones a esta ley.

La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral le otorga al Tribunal Supremo Electoral la atribución para la revisión y el control de las cuentas de los gastos electorales y de la propaganda electoral de los partidos políticos, movimientos y candidaturas de independientes.

V. PARTIDOS POLÍTICOS

1. *Concepto*

En la legislación ecuatoriana, la definición de partidos políticos no se encuentra en la Constitución sino en la Ley de Partidos, en los siguientes

términos: “Los partidos son organizaciones político-doctrinarias, integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado” (artículo 3o.).

En la jurisprudencia se utiliza la definición de la Ley de Partidos.

2. *Naturaleza jurídica*

La naturaleza jurídica de los partidos se establece en la Ley de Partidos, que determina que son personas jurídicas de derecho privado, con personería política para el ejercicio de los derechos que esa ley les reconoce (artículo 4o.). No hemos encontrado jurisprudencia que haya planteado una naturaleza diferente para un partido político.

3. *Constitución de los partidos políticos*

Las Constituciones del Ecuador (artículos 141, número 15, Constitución de 1945; 188, número 4, Constitución de 1946; 74, Constitución de 1967; 36, Constitución Política de 1978; 114 de la Constitución Política de 1998) que han establecido normativas para los partidos políticos y la Ley de Partidos, han reconocido siempre la más amplia libertad para fundar partidos y participar en su funcionamiento y actividades, con la sola restricción del cumplimiento de las condiciones establecidas en la ley.

Las únicas restricciones se refieren a la prohibición de participar en partidos políticos, de los miembros en servicio activo de la fuerza pública, los religiosos o ministros de cualquier culto y las personas que hayan merecido sentencia condenatoria por delito de defraudación al Estado, por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la pena, y a la prohibición de que los partidos políticos supediten sus acciones a disposiciones de organizaciones o estados extranjeros.

VI. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A NIVEL NACIONAL

1. *Número o porcentaje de afiliados o adherentes*

Para la constitución de un partido, que sólo puede ser de carácter nacional, se requiere un registro de afiliados que no sea menor al 1.5% de los inscritos en el último padrón electoral.

2. Celebración de asambleas previas y funcionamiento en circunscripciones territoriales

Ni la Constitución ni la Ley de Partidos establecen como requisito para la constitución de un partido político la celebración de asambleas previas, sin embargo, en la práctica ese es el procedimiento que han adoptado la mayoría de los partidos políticos que han solicitado su inscripción en el Tribunal Supremo Electoral, desde 1978.

En cambio, la Ley de Partidos sí requiere que el partido cuente con una organización nacional, que deberá extenderse al menos a diez provincias (de veintidós) del país, entre las cuales dos deberán corresponder a las tres de mayor población (Guayas, Pichincha y Manabí).

3. Incorporación y fusión de partidos políticos

En el caso de que un partido decida incorporarse a otro o que dos o más partidos políticos resuelvan fusionarse, la ley requiere la resolución por decisión de asambleas nacionales que, además, hayan sido convocadas con tal fin.

4. Afiliación, desafiliación y problemas de doble afiliación

La Constitución y la ley garantizan a todos sus ciudadanos la más amplia libertad para afiliarse y desafiliarse de un partido político. Garantizan su derecho a hacerlo, inclusive, mediante la prohibición de que un partido pretenda hacer discriminación por motivo de raza, sexo, credo religioso, cultura o condición económica o social.

Para ejercer este derecho, sin embargo, la persona debe haber cumplido dieciocho años, y no debe ser miembro de la Fuerza Pública, religioso o ministro de cualquier culto, ni haber recibido sentencia condenatoria por delito de defraudación al Estado. En este último caso, la restricción es sólo aplicable por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la pena.

La ley prohíbe más de una afiliación pero, además, establece que una nueva afiliación implica la renuncia a la anterior.

Con el fin de disuadir este tipo de comportamiento, lo tipifica como infracción y lo sanciona con la pérdida de los derechos de ciudadanía por un año.

A pesar de ello, la escasa lealtad de los ciudadanos en el Ecuador hacia los partidos políticos, ha hecho de este comportamiento una práctica bastante común.

En el caso de incorporación y fusión de partidos políticos, en los que podría presentarse la doble afiliación, la ley dispone que sus afiliados se consideren miembros del nuevo partido salvo que por escrito expresen su deseo de no formar parte de él.

VII. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE PARTIDOS A NIVEL REGIONAL, DEPARTAMENTAL, PROVINCIAL Y CANTONAL

La legislación ecuatoriana no admite la posibilidad de la existencia de partidos políticos que no sean nacionales. La Constitución de 1998 establece, en el artículo 115, que un partido político, para ser reconocido legalmente, debe estar organizado en el ámbito nacional. Adicionalmente, sanciona con la eliminación del registro electoral, al partido o movimiento político que en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas, no obtenga el porcentaje mínimo de 5% de los votos válidos.

La Ley de Partidos Políticos, en su artículo 3o., inciso 3, establece que para que un partido político sea reconocido legalmente y pueda intervenir en la vida pública del Estado, debe "...estar organizado en el ámbito nacional...".

VIII. ESTRUCTURA INTERNA DE LOS PARTIDOS

1. *En la Ley*

La Ley de Partidos Políticos establece una gran libertad para que los partidos determinen su organización y funcionamiento. Igual libertad tienen para adoptar y modificar los estatutos, reglamentos y normas que los rigen.

Lo que sí hace la Ley de Partidos es establecer que en esos instrumentos deben constar normas relativas a la integración y atribuciones de las asambleas, organismos directivos, tribunales de disciplina y fiscalización, y los periodos de sesiones y de renovación de los organismos partidarios.

Establece un periodo de dos años para el ejercicio del máximo nivel de dirección de un partido político, tanto para el dirigente de mayor nivel como para el organismo colegiado superior. La razón de esta disposición, es evitar que el dirigente máximo o los dirigentes máximos del organismo colegiado de dirección se conviertan en vitalicios. Por ello, también se establecen límites a la reelección.

Por último, la ley establece que el dirigente máximo de un partido político será el representante legal del mismo.

2. En los estatutos

Los partidos políticos tienen plena libertad para adoptar la organización y funcionamiento que deseen. Adoptadas esas normas, están obligados a cumplirlas estrictamente.

3. En la práctica

En la práctica, cada partido se estructura como decide la mayoría de sus afiliados, pero si se observan los estatutos de los partidos, con pequeñas modificaciones, casi todos comparten una estructura similar, con una asamblea o convención nacional, un director o presidente nacional, un consejo o junta directiva nacional, unos tribunales de fiscalización y unas comisiones. Este esquema luego se repite en el ámbito provincial y cantonal, salvo para los tribunales de fiscalización.

IX. DEMOCRACIA INTERNA Y DERECHO DE PARTICIPACIÓN

La legislación no establece normas sobre las formas de elección interna de los directivos de los partidos, ni sobre los mecanismos de selección de sus candidatos. Los estatutos de cada partido y sus reglamentos de elecciones las regulan.

En los estatutos depende de cada partido. En la práctica, la mayoría de los partidos no observan las reglas de la democracia interna partidaria.

Si se analizan los estatutos de los diferentes partidos políticos del Ecuador, se observa la aplicación selectiva de mecanismos de participación abierta y cerrada de los electores en casi todos los partidos.

Abierta en cuanto participación de electores

Algunos ejemplos:

- Partido Social Cristiano (PSC), Estatuto, artículo 16: “la asamblea nacional es el organismo máximo del partido. Son sus atribuciones privativas: *d*) Designar los candidatos del PSC a la presidencia y vicepresidencia de la República”.
- Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Estatuto, artículo 18: “son atribuciones y deberes de la Convención: *h*) Elegir los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República”.
- Partido Izquierda Democrática (PID), Estatuto, artículo 11: “son atribuciones de la Convención Nacional: *b*) Elegir los candidatos del partido a las funciones públicas nacionales de naturaleza electiva”.

Cerrada en cuanto participación de electores

Algunos ejemplos:

- Partido Social Cristiano (PSC), Estatuto, artículo 24:

Corresponde a la directiva nacional (conformada por un presidente nacional, un primer vicepresidente, un segundo vicepresidente, un secretario, un tesorero, seis vocales principales, los jefes nacionales de las secciones políticas y los expresidentes nacionales del partido).

m) Designar los candidatos principales y suplentes a diputados nacionales.

- Partido Social Cristiano (PSC), Estatuto, artículo 29: “corresponde a las asambleas provinciales, cantonales y parroquiales: *d*) Seleccionar los candidatos para cargos de elección popular, de alcance seccional. Las candidaturas definitivas serán establecidas por la directiva nacional del partido”.
- Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Estatuto, artículo 25: “son atribuciones y deberes del Comando Nacional (integrado por el director supremo, el subdirector nacional, el secretario nacional, los directores de las Comisiones Partidistas y tres miembros, delega-

dos por la provincia sede del partido): g) Aprobar, reformar o rechazar las listas de candidatos a legisladores elaboradas por los diferentes Comandos Provinciales”.

- Partido Izquierda Democrática (ID), Estatuto, artículo 22:

Son deberes y atribuciones del Consejo Ejecutivo Nacional (integrado por el director ejecutivo nacional, el primero y segundo subdirectores ejecutivos nacionales, los directores ejecutivos provinciales y seis vocales suplentes de la ciudad sede):

t) Conocer, calificar y resolver la nómina de candidatos del partido para elección popular a nivel provincial.

Actividades como nombramiento de autoridades

Algunos ejemplos de participación abierta de electores:

- Partido Social Cristiano (PSC), Estatutos, artículo 26: “...los integrantes de la directiva nacional, serán elegidos por resolución de la mayoría de asambleístas, de manera individual o por lista, en votación nominal o secreta”.
- Partido Social Cristiano (PSC), Estatutos, artículo 28: “en cada provincia, parroquia o comuna, la autoridad máxima del PSC es la correspondiente asamblea provincial, cantonal y parroquial, las mismas que se integrarán bajo la dirección del respectivo presidente, luego de la convocatoria hecha pública, según los medios disponibles”.
- Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Estatuto, artículo 18: “son atribuciones y deberes de la Convención: b) Nombrar al director supremo, subdirector nacional y secretario nacional”.
- Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Estatuto, artículo 50: “el Comando Provincial será elegido libre y democráticamente por todos los afiliados de la provincia. La votación será secreta”.
- Izquierda Democrática (ID), Estatuto, artículo 11: “son atribuciones de la Convención Nacional: 1) Elegir por votación escrita y secreta, al director, al primer y segundo subdirectores ejecutivos nacionales...”.
- Izquierda Democrática (ID), Estatuto, artículo 29: “...en cada provincia del país, y con jurisdicción en toda ella, habrá un Consejo

Ejecutivo provincial, compuesto del director ejecutivo provincial, el subdirector ejecutivo provincial, elegidos en papeleta conjunta, y diez miembros principales elegidos mediante votación directa y secreta por los afiliados que residan en la respectiva provincia”.

- Movimiento Popular Democrático (MPD), Estatuto, artículo 13: “son atribuciones de la Convención Nacional: *h*) Elegir la Directiva Nacional”.
- Movimiento Popular Democrático (MPD), Estatuto, artículo 37: “la asamblea provincial es la máxima autoridad de dirección provincial. Son atribuciones y deberes: *d*) Elegir y posesionar a la directiva provincial...”.

X. TRATAMIENTO DEL TEMA DE GÉNERO

En cuanto a las cuotas de participación en las asambleas, no existe regulación legal al respecto.

Respecto a las cuotas en las listas de candidatos, a partir de la aprobación de la Constitución de 1998, que introdujo normas que obligan al Estado a promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, y que reconoció a las mujeres la participación del 20% en las listas de elecciones pluripersonales, se hicieron reformas a la Ley de Partidos y a la Ley de Elecciones, con el fin de hacer efectivo ese derecho. En este proceso es importante resaltar el trabajo desarrollado por las organizaciones de mujeres del Ecuador, sin el cual esas reformas se hubieran demorado.

En la Ley de Elecciones se incluyó la garantía para la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, y se estableció que las listas de candidaturas en elecciones pluripersonales debían presentarse con, al menos, el 30% de mujeres entre los principales y suplentes, en forma alternada y secuencial, debiendo incrementarse el porcentaje en un 5% adicional en cada proceso electoral general, hasta llegar a la igualdad en la representación. Así, en el proceso electoral de 2000 se presentaron listas con el 30% de participación de mujeres; en 2002 con el 35%, y en 2004 con el 40%.

La ley estableció las fórmulas de representación, en cada caso de elección pluripersonal, que puede presentarse en el Ecuador. En la práctica, la aplicación de la ley no ha sido tan fácil. Se han producido violaciones

a la misma, sobre todo, mediante interpretaciones introducidas en instructivos y reglamentos del Tribunal Supremo Electoral, que han desvirtuado la normativa legal.

Sanciones en caso de incumplimiento del sistema de cuotas

La sanción que establece la Ley de Elecciones para el incumplimiento de la norma es la negativa a la inscripción de la lista.

La Ley de Elecciones establece la obligación de que el Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales electorales, realicen campañas de capacitación para promover la participación equitativa de hombres y mujeres en relación con el ejercicio de los derechos políticos, en especial, el derecho al voto.

XI. NORMAS EN RELACIÓN CON OTROS GRUPOS AFILIADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En el caso del Ecuador no hay regulaciones referentes a juventud, grupos étnicos u otros grupos afiliados a los partidos políticos.

XII. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Contribución del Estado

El Estado contribuye al financiamiento de los partidos políticos a través del Fondo Partidario Permanente. En el Presupuesto General del Estado debe constar anualmente una partida por un monto equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él.

En la Proforma del Presupuesto General del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente a 2006, aprobada el 29 de noviembre de 2005, consta una partida por US\$2,717,970.00. Adicionalmente, en los años en que se realizan elecciones, en el Presupuesto General del Estado debe haber una partida equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él, para reponer el gasto electoral realizado por los partidos políticos. Para esta partida en 2006 se destinó la misma cantidad.

2. *Contribución de particulares*

A. *Al financiamiento de partidos políticos*

En el caso del Ecuador, la ley prohíbe recibir directa o indirectamente, aportes económicos de personas naturales o jurídicas, que contraten con el Estado y, recibir directa o indirectamente, aportes de empresas, instituciones o Estados extranjeros.

B. *Al financiamiento de campañas electorales*

La Ley de Control del Gasto Electoral, prohíbe expresamente la recepción de aportes, contribuciones o entrega de recursos de origen ilícito, tales como el narcotráfico o actividades prohibidas por la ley.

Se prohíbe también la aceptación de aportaciones que provengan de personas jurídicas extranjeras, de instituciones financieras y de personas naturales o jurídicas que tengan contratos con el Estado para la ejecución de obra pública, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales mediante concesión, asociación u otra modalidad contractual. También está prohibido aceptar aportaciones de personas naturales o jurídicas que mantengan litigios judiciales con el Estado.

3. *Límites*

La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral establece como límite para los aportes de personas jurídicas nacionales a una campaña electoral, el 10% del monto máximo de gasto electoral autorizado para cada dignidad.

4. *Sanciones*

- 1) *Al partido.* La sanción que establece la ley para el partido que haya recibido aportaciones prohibidas, es una multa equivalente al doble del monto de la contribución ilegal. Al financiamiento de campañas electorales por aporte excesivo, el partido se hará acreedor a una multa equivalente al doble del exceso en la aportación.
- 2) *A los candidatos.* Por aporte excesivo, la sanción para los candidatos es una multa equivalente al doble del exceso en la aportación.

Por recibir aportaciones ilícitas, la sanción es una multa igual al doble de la aportación ilícita recibida. Por recibir aportaciones del narcotráfico, la sanción es la pérdida de la dignidad para la cual fue elegido.

- 3) *A los representantes del partido.* Al responsable del manejo económico de la campaña electoral por recibir aportaciones ilícitas, la sanción que establece la ley para los responsables del manejo económico de la campaña electoral es la suspensión de los derechos políticos por dos años.
- 4) *A los contribuyentes:*
 - a) En el financiamiento del partido la sanción que la ley establece para los contribuyentes es una multa equivalente al doble del monto de la contribución ilegal.
 - b) En el financiamiento de campañas electorales. Por aporte excesivo, una multa equivalente al doble del exceso en la aportación. Por recibir aportaciones ilícitas, suspensión de los derechos políticos por dos años.
 - c) A contribuyentes personas jurídicas, nacionales o extranjeras. Por aportes prohibidos, multa equivalente al triple de la aportación.

XIII. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La Constitución no establece norma específica sobre el acceso a los medios de comunicación de las organizaciones políticas. Las dos referencias, de carácter general, están contenidas en los artículos 114 y 116. La primera garantiza el derecho a fundar partidos políticos en las condiciones establecidas en la ley. La segunda establece que la publicidad electoral, a través de los medios de comunicación colectiva, sólo podrá realizarse en los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de la campaña electoral. Esta regla es aplicable a candidaturas presentadas por partidos políticos, movimientos, organizaciones, alianzas y candidaturas personales sin auspicio de partido o movimiento político y, en similares términos consta en la Ley de Elecciones (artículo 138), en el capítulo que regula las garantías del sufragio, y en la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral (artículo 43), en el título que regula a los medios de comunicación social.

La Ley de Partidos Políticos garantiza la libertad de los partidos para realizar propaganda doctrinaria, política y electoral a través de los medios de comunicación social o de cualquier otro, el libre acceso a los mismos y una tarifa que no exceda la de la publicidad comercial ordinaria, para los comunicados y la propaganda electoral que publiquen o difundan.

Con la finalidad de garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de comunicación social, prohíbe los contratos de exclusividad de propaganda política, salvo en el caso de medios de comunicación social de propiedad de un partido que pueden negarse a aceptar la propaganda de otra organización política.

Con el mismo criterio, establece la obligación de los medios de comunicación social de remitir al Tribunal Supremo Electoral, un listado de las tarifas vigentes para su publicidad comercial (Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, artículo 16), y la sanción con multa equivalente al triple de los valores pagados y la devolución de la cantidad cobrada en exceso, para los medios que violen la disposición que garantiza el pago de la tarifa comercial ordinaria para la propaganda política.

En cuanto a la propaganda política impresa, realizada mediante la edición de libros, folletos, carteles y otros medios similares, dispone que deberá llevar el pie de imprenta correspondiente, y establece dos tipos de sanciones en el caso de incumplimiento, la primera, para el partido político, el decomiso de la edición; la segunda, para el representante de la empresa que haya hecho o difundido la publicación, Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

La Ley de Partidos Políticos contiene además, una disposición que precautela el honor y buen nombre de las personas aludidas en una propaganda o declaración políticas, obligando al medio de comunicación social a publicar, gratuitamente, una rectificación a solicitud del afectado.

La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, establece entre los objetivos de la ley, el de regular, vigilar y garantizar la promoción y publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva.

La ley establece que los medios de comunicación social garantizarán libre publicidad en la campaña electoral de las organizaciones políticas, partidos políticos, alianzas o candidatos que requieran sus servicios, sin que puedan hacer al respecto discriminación por ningún motivo.

La ley dispone que todo espacio político o publicitario contratado por cualquier persona natural o jurídica o por cualquier organización política, alianza o candidato, debe respetar las disposiciones constitucionales y legales; que los medios de comunicación social y las agencias de publicidad, deben informar a los organismos electorales correspondientes en un plazo máximo de treinta días, contado a partir de la terminación de la campaña electoral, sobre las contrataciones de publicidad electoral que realizaron las organizaciones políticas, alianzas, candidatos o terceros, con determinación de los espacios contratados, duración y frecuencia de los mismos, valores de los servicios publicitarios prestados, unitarios y totales; el nombre de las personas naturales y jurídicas que realizaron las contrataciones, y la identificación de quienes efectuaron el pago; que los medios de comunicación social que no cumplieran con estas disposiciones serán sancionados con multas; que la información que, sobre el gasto y la propaganda electoral se entregue a los organismos electorales, debe ser completa, debiendo las organizaciones políticas, alianzas y candidatos, los medios de comunicación social y las agencias de publicidad, conservar toda la documentación de soporte durante un lapso de cinco años, contados desde la fecha del último asiento contable, para su revisión; que todo espacio publicitario contratado en los medios de comunicación social, será cuantificado en las cuentas de gasto electoral y las tarifas que aplicarán serán las comerciales, debiendo contabilizarse como aporte económico, la rebaja de cualquier tipo que se haga en el costo de los espacios publicitarios y que los medios de comunicación, deberán registrar en el contrato y en la factura el monto del descuento.

Finalmente, la ley establece la obligación de que los organismos electorales contraten el monitoreo del pautaaje, de todo espacio publicitario o cuña radial, con la finalidad de controlar y valorar el costo del gasto electoral en materia de publicidad.

XIV. COALICIONES, FUSIONES Y ALIANZAS

La legislación permite dos figuras: incorporaciones, que se producen cuando un partido se suma a otro, desapareciendo el partido que se incorpora y subsistiendo el partido que lo recibe, y fusiones, que se producen cuando dos o más partidos se suman, produciéndose el nacimiento de uno nuevo y desapareciendo los anteriores.

En el caso ecuatoriano, una alianza es siempre de carácter electoral. Un partido político puede concurrir a las elecciones pluripersonales solo o aliado con otros partidos políticos, sin restricción alguna.

Un partido político puede también concurrir a elecciones unipersonales para presidente y vicepresidente de la República, alcalde o prefecto, formando la alianza que estime conveniente, sin restricción alguna.

Esta legislación no fue siempre así. La Ley de Partidos de 1978 prohibía a los partidos las alianzas electorales en las elecciones pluripersonales. Ahora se admiten, pero plantean algunas dificultades al momento de adjudicar los votos de la alianza a cada uno de los partidos concurrentes, y tiene el inconveniente de colisionar con la norma que establece el umbral de salida para los partidos que no reúnen el 5% de los votos válidos en dos elecciones nacionales sucesivas pluripersonales.

La ley establece la necesidad de que exista resolución de las asambleas nacionales de cada partido que se fusiona, previa convocatoria expresa para tomar esa decisión.

Para su reconocimiento, el Tribunal Supremo Electoral exigirá:

- Acta de fusión.
- Declaración de principios ideológicos.
- Programa de gobierno.
- Estatutos.
- Símbolos, siglas, emblemas y distintivos.
- Nómina de la directiva.
- Registro de afiliados.
- Prueba que se cuenta con una organización nacional.

En la práctica, las regulaciones para las alianzas las establecen los partidos políticos en sus estatutos, como en el caso de la Democracia Popular (DP), o no existen.

No existe reglamentación legal pero, en la práctica, toda alianza termina al concluir el proceso electoral.

XV. CAUSAS DE EXTINCIÓN Y CANCELACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La legislación ecuatoriana, tanto constitucional como legal y reglamentaria, ha mantenido desde 1979 la normativa que establece como

causa para la extinción de un partido o movimiento político, el no obtener el porcentaje mínimo del 5% de los votos válidos, en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas. La consecuencia es la eliminación del registro electoral, que debe realizar el Tribunal Supremo Electoral.

No se han contemplado, en cambio, otras causales para la extinción de los partidos, que sí se han recogido en otras legislaciones, tales como no haber logrado colocar un diputado en el Congreso.

Puede declararse la extinción de un partido político, por decisión libre y voluntaria de sus afiliados, tomada de acuerdo con sus estatutos.

La legislación plantea otras causas de extinción de un partido político, coherentes con otras disposiciones de la ley, como por ejemplo, en el caso de producirse la incorporación a otro partido o la fusión de varios partidos.

También puede declararse la extinción de un partido político por no participar en un proceso electoral pluripersonal en al menos diez provincias, o por haberse comprobado la constitución de organizaciones paramilitares o haberse irrespetado el carácter no deliberante de los miembros de la Fuerza Pública.

XVI. OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La legislación acepta que puedan presentarse como candidatos a las elecciones, ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos. Para ser candidato a una dignidad de elección popular, sin estar afiliado o patrocinado por un partido político y solicitar la correspondiente inscripción, se debe presentar al tribunal electoral respectivo, un respaldo de firmas equivalente al 1% de los electores empadronados.

La legislación y la práctica equiparan los movimientos a los partidos políticos, asociaciones de suscripción popular. No se admiten otras formas de participación.

Regulaciones para constitución, inscripción de movimientos independientes

Mediante Resolución RJE-2002-PLE-112-289 se estableció la reglamentación para que los movimientos independientes, antes de la convo-

catoria a elecciones, puedan solicitar al Tribunal Supremo Electoral la asignación de número, la aprobación de su simbología y la reserva de su nombre.

Se estableció que el nombre y símbolo del movimiento independiente serán individualizados, y deberá distinguirse de los que tienen otros partidos o movimientos políticos, y que el Tribunal Supremo Electoral aceptará la solicitud de reserva del nombre y símbolo de un movimiento independiente, y la Dirección de Organizaciones Políticas la registrará.

XVII. ÓRGANO DEL ESTADO ENCARGADO DE LLEVAR EL CONTROL DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

El órgano del Estado encargado de llevar el control de las organizaciones políticas es el Tribunal Supremo Electoral, persona jurídica de derecho público que goza de autonomía administrativa y económica.

Los vocales del Tribunal Supremo Electoral son designados por la mayoría de los integrantes del Congreso Nacional, de ternas presentadas por los representantes de los partidos políticos que hayan obtenido las votaciones más altas en las últimas elecciones nacionales pluripersonales.

La vida jurídica de un partido se inicia con su inscripción en el registro correspondiente, previo reconocimiento por el Tribunal Supremo Electoral.

El Tribunal Supremo Electoral controla la legalidad de las reformas estatutarias de los partidos políticos y los cambios que se produzcan en sus organismos directivos.

Al Tribunal Supremo Electoral corresponde juzgar las cuentas que rindan los partidos sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilizan en las campañas electorales, revisar el registro de donaciones a los partidos y recibir el informe que anualmente debe rendir el tesorero de un partido político sobre el empleo de las subvenciones otorgadas por el Estado para su financiamiento.

XVIII. AFILIACIÓN A ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Desde 1978, en el caso del Ecuador, los partidos políticos pueden integrar organizaciones internacionales, participar en sus reuniones y sus-

cribir sus declaraciones, con la limitación de que éstas no atenten contra la soberanía e independencia del Estado y no promuevan el derrocamiento de gobiernos legítimamente constituidos.

XIX. EVALUACIÓN

El sistema de partidos existente en el Ecuador, con sus virtudes y defectos, es el resultado del diseño realizado en 1978.

Si se tiene en cuenta que el objetivo de la Ley de Partidos fue el de racionalizar la existencia, muchas veces conflictiva, de las organizaciones políticas del país, y que con esa finalidad se dictaron disposiciones que buscaban fortalecer la estructura de los partidos, mejorar los niveles de representatividad, consolidar partidos con respaldo electoral, promover la generación de partidos nacionales, reducir la hipertrofia partidista, una evaluación, a la fecha, no puede dejar de constatar las dificultades que el Ecuador ha tenido para tratar de alcanzar esas metas.

Algunos partidos han fortalecido sus estructuras, como el Partido Social Cristiano y la Izquierda Democrática, pero restringidas a un ámbito regional, la Costa en el caso del primero, y la Sierra en el caso del segundo; también algunos han mejorado su nivel de representatividad, pero no de manera significativa. La mayoría de partidos sigue dependiendo de un electorado extremadamente volátil y todo el sistema tiene bajos índices de afiliación. Al momento, a pesar de que los partidos tienen una organización nacional, no existe uno solo que pueda considerarse nacional, desde el punto de vista de cobertura territorial, más bien, la tendencia es hacia la regionalización, la provincialización o la cantonización, en términos de la distribución de su votación (según el índice de Gini invertido, propuesto por Jones y Mainwaring, el Ecuador ocupa el puesto más bajo de nacionalización de un sistema de partidos de entre diecisiete estudiados); no se ha reducido la hipertrofia de partidos, los que debían haber sido eliminados han encontrado resquicios legales e instancias judiciales dispuestas a mantenerlos vivos a toda costa, sin importar la violación de la ley.

Si añadimos a este panorama el grave efecto producido por la absoluta liberalidad con la que se aceptó la participación de candidaturas de no afiliados y la ausencia de una reglamentación específica para los movimientos, que reproducen hasta el infinito todos los vicios del sistema de

partidos, podremos encontrar una de las causas del deficiente funcionamiento de la democracia en el Ecuador.

También, es verdad que en un país donde las instituciones son frágiles y de corta vida, este diseño legal ha permitido la subsistencia de un sistema de partidos y la relativa consolidación de cuatro de ellos, el partido Social Cristiano, Izquierda Democrática, Roldosista Ecuatoriano y Democracia Popular.

Pero, la causa fundamental de los males del Ecuador y de su extrema fragilidad e inestabilidad política no parece estar en las leyes, la Constitución o los múltiples diseños que las han precedido. Me inclino a pensar, después de veintiséis años de experiencia, y desde la perspectiva de un testigo de los hechos políticos más importantes de un cuarto de siglo, que el problema fundamental de nuestra democracia está en los rasgos específicos de nuestra cultura.

Un reciente estudio de Osvaldo Hurtado, publicado en *Temas de economía y política*, titulado “Problemas estructurales de la democracia ecuatoriana”, señala ocho problemas estructurales, algunos de ellos de carácter cultural, que la afectan: fragmentación política, elevada conflictividad, ilegalidad, populismo, exclusión social, patrimonialismo, izquierdismo y regionalismo.

Hurtado esboza algunas conclusiones que comparto: que reformas de las instituciones políticas no acompañadas por modificaciones en las pautas culturales nacionales sólo producirán resultados limitados no sostenibles en el mediano plazo, que la responsabilidad de los partidos en el relativo fracaso de la democracia ecuatoriana es compartida por los ciudadanos, sectores económicos, sociales y mediáticos, y que al atribuirse la culpa de todos los males nacionales a los partidos se soslaya la evidencia de que los políticos son el espejo que refleja a su pueblo, con sus virtudes y defectos.

XX. REFORMAS PLANTEADAS EN LA ACTUALIDAD Y TENDENCIA

La declaración de inconstitucionalidad del sistema de asignación de escaños (D’Hont), establecido en la Ley de Elecciones, por el Tribunal Constitucional, y el fracaso del Congreso Nacional que no pudo llegar a un consenso que le permitiera aprobar una disposición sustitutiva, llevó

al Tribunal Supremo Electoral a emitir una resolución, de aplicación exclusiva al proceso electoral, del 17 de octubre de 2004, estableciendo el método de asignación de escaños aplicable.

No cabe duda que al hacerlo, el Tribunal Supremo Electoral se extralimitó en sus funciones y violó la Constitución al arrogarse atribuciones exclusivas del Congreso Nacional. Y hasta el momento, el Congreso Nacional no ha llenado ese vacío legal.

Antes del 20 de abril de 2005, las reformas que se encontraban en trámite en el Congreso Nacional, se referían a la Ley de Elecciones (al sistema de asignación de escaños). Después del 20 de abril, de la defenestración del presidente Lucio Gutiérrez, y del ofrecimiento del presidente Palacio de realizar una reforma política, el Congreso ha debatido, sucesivamente, cuatro de sus iniciativas, dos propuestas de reforma constitucional, una solicitud de convocatoria a asamblea constituyente presentada de manera improvisada e intempestiva al Tribunal Supremo Electoral, organismo que la desechó sumariamente, y ahora, una solicitud de calificación de urgencia para que el Legislativo autorice una consulta popular con tal propósito.

En efecto, el 10. de noviembre de 2005, el presidente Palacio solicitó al Congreso Nacional la calificación de una consulta popular, en la que los ciudadanos debían pronunciarse por la convocatoria a una asamblea constitucional o a una asamblea constituyente.

El antecedente de esta propuesta es la apertura que tuvieron sectores políticos del Congreso para que pudiera convocarse una asamblea constitucional, con la única función de reformar la Constitución.

El estatuto propuesto por el presidente Palacio atribuye a la asamblea la facultad de “regular el régimen electoral para las elecciones a celebrarse en 2006”, lo que supone que una vez que se instale, elija sus dignatarios y reglamente sus procedimientos, a fines de septiembre de 2006, podrá comenzar a debatir las reglas electorales para ese proceso, por lo cual, necesariamente, deberá postergarse para 2007 y realizarse en una fecha que no es posible estimar.

Es evidente el problema que se planteará en cuanto a la titularidad de la presidencia de la República a la asamblea constituyente, que podría optar por una de las siguientes alternativas: prorrogar el mandato del presidente Palacio; nombrar un mandatario interino para que ejerza sus funciones transitoriamente hasta que el pueblo elija uno nuevo, y destituir al

actual presidente y reemplazarlo por otro para que gobierne sin plazo. Similares problemas se presentarán en cuanto a la integración del Congreso Nacional, de los concejos municipales y de los consejos provinciales.

Todo lo cual llevará, como lo advierten líderes políticos y partidos representados en el Congreso, a que se produzca una situación política inmanejable.

Los apoyos a la asamblea, unos voluntarios y otros forzados, se facilitan por el desprestigio generalizado de políticos y partidos, y porque el Congreso ha sido incapaz de articular un proyecto de reforma constitucional, debido a la fragmentación de las organizaciones políticas, en él representadas, y a los encontrados intereses que las dividen. Motivos por los que tampoco el Congreso se halla en condiciones de ofrecerle al país un proyecto alternativo de reforma constitucional que le permita salir del problema político en el que se encuentra.

Por estas razones, tal vez lo que más conviene al país y a la democracia es que no se realice ninguna reforma constitucional, menos aun, a través de una asamblea constitucional o constituyente, en las que los riesgos de que empeore la gobernabilidad de la democracia ecuatoriana son mayores.

XXI. BIBLIOGRAFÍA

AYALA MORA, E., *Los partidos políticos en el Ecuador: síntesis histórica*, Quito, Editores La Tierra, 1989.

———, *Lucha política y origen de los partidos en Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1985.

BORJA Y BORJA, R., *Derecho constitucional ecuatoriano*, Madrid, Cultura Hispánica, 1950.

CEVALLOS, P. F., *Historia del Ecuador*, Guayaquil, Ariel, 1972.

CONAGHAN, C. M., "Politicians Against Parties, Discord and Disconnection in Ecuador's Party System", en MAINWAIRING, S. y SCULLY, T., *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press, 1995.

CONCENTRACIÓN DE FUERZAS POPULARES, *Doctrina, programa y estatutos*, aprobados en la primera y segunda Convención del partido.

COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA, *Ecuador, tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola*, Washington, D. C., Unión Panamericana, 1965.

Constitución Política de la República del Ecuador, Quito, MYL, Fiel VP Magíster.

COSTALES, P. y COSTALES, A., *Historia social del Ecuador*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1964.

CUEVA, A., *El proceso de dominación política en el Ecuador*, Quito, Crítica, 1972.

HURTADO LARREA, O., *Cultura y democracia, una relación olvidada*, conferencia presentada ante el Congreso de la República del Perú, Lima, 2004.

———, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Planeta-Letравiva, 1997.

———, *La victoria del no*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, 1986.

———, *Problemas estructurales de la democracia ecuatoriana*, Quito, Corporación de Estudios para el Desarrollo-Konrad Adenauer, 2005, col. Temas de economía y política, núm. 8.

———, *Una Constitución para el futuro*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales-Konrad Adenauer, 1998.

JIJÓN Y CAAMAÑO, J., *Legislación electoral ecuatoriana*, Quito, Tribunal Supremo Electoral-Corporación Editora Nacional, 1990.

———, *Los partidos políticos, 1990. Documentos básicos*, Quito, Tribunal Supremo Electoral-Corporación Editora Nacional, 1990.

———, *Política conservadora*, Riobamba, Buena Prensa del Chimborazo, 1929.

Legislación Electoral Ecuatoriana, Quito, Tribunal Supremo Electoral-Corporación Editora Nacional, 1990.

Leyes de elecciones, partidos políticos, control del gasto electoral y de la propaganda electoral, Reglamentos, Quito, MYL, Fiel VP Magíster.

LIPHART, Arend, "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985", *American Political Sciences Review*, vol. X, núm. 2, 1990.

MEJÍA ACOSTA, A., *Gobernabilidad democrática*, Quito, Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

——— *et al.*, *Ecuador, pasado y presente*, Quito, Universidad Central del Ecuador, 1978.

NOHLEN, D., *Sistemas electorales y representación política en América Latina*, San José, Fundación Friedrich Ebert, 1989.

VERDESOTO C. *et al.*, *Gobierno y política en el Ecuador contemporáneo*, Quito, ILDIS, 1991.