

**Instituciones Políticas  
y  
Constitución del Ecuador**

**Hernán Salgado**

**Instituciones Políticas  
y  
Constitución del Ecuador**



342  
= 322

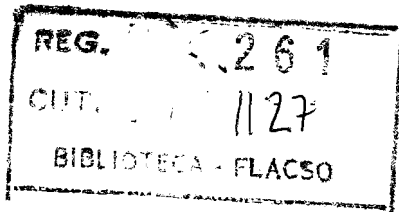


Es una publicación del Instituto Latinoamericano  
de Investigaciones Sociales, ILDIS

© ILDIS 1987

Edición a cargo de  
Santiago Escobar

Secretaria  
Enna Arboleda  
Alicia Terán



Diseño Gráfico:  
Grupo Esquina editores-diseñadores, S.A.

ILDIS, Avenida Colón 1346, Edif. Torres de la Colón, **Mezanine**, Of. 12, Casilla 367-A,  
Teléfono 562.103, Quito, Ecuador

## **CONTENIDO**

### **INTRODUCCION**

<b>La Constitución y el Ordenamiento Jurídico</b> .....	<b>11</b>
Objeto de la Constitución .....	13
Sistema Presidencial .....	15

### **CAPITULO I**

<b>La Función Ejecutiva y el Presidente de la República</b> .....	<b>17</b>
Noción de Poder Ejecutivo .....	19
Vicisitudes del Poder Ejecutivo .....	20
El Presidente de la República, titular del Ejecutivo .....	22
Forma de elección: las dos vueltas electorales .....	23
Período Presidencial y no reelección .....	25
Requisitos e inhabilidades .....	26
Vacancia de la Presidencia .....	28
La Subrogación Presidencial .....	29

### **CAPITULO II**

<b>Atribuciones y Deberes del Presidente de la República</b> .....	<b>31</b>
En materia legislativa .....	33
La Potestad Reglamentaria .....	36
La observancia de la Constitución .....	36
En materia de política interna .....	37
En política exterior y Fuerza Pública .....	39
El Estado de Emergencia Nacional .....	39
Relaciones Ejecutivo-Legislativo .....	42

### **CAPITULO III**

<b>La Función Legislativa y el Congreso Nacional</b> .....	<b>45</b>
Organización Unicameral .....	48

Diputados Nacionales .....	48
Requisitos generales .....	49
Inhabilidades .....	49
Incompatibilidades .....	51
Inmunidad Parlamentaria .....	52
Funcionamiento del Congreso Nacional .....	53
Comisiones Legislativas .....	54
Atribuciones del Plenario .....	55
Atribuciones del Congreso Nacional .....	57
<b>CAPITULO IV</b>	
De la Formación y Sanción de las Leyes .....	63
Actos Legislativos .....	65
La iniciativa .....	67
Pasos Previos .....	67
Los dos debates .....	68
Leyes económicas urgentes .....	70
Sanción u objeción del Ejecutivo .....	70
Promulgación .....	72
Efectos de la Ley .....	73
<b>CAPITULO V</b>	
La Función Jurisdiccional .....	75
Sus Principios .....	77
Organización y Funcionamiento .....	78
La Corte Suprema de Justicia .....	80
Tribunal Fiscal .....	82
Tribunal de lo Contencioso Administrativo .....	82
Deberes y Responsabilidades .....	83
<b>EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD</b> .....	84
El Tribunal de Garantías y su Integración .....	85
Atribuciones del Tribunal de Garantías .....	86
<b>CAPITULO VI</b>	
El Proceso Electoral .....	91
Sufragio y Ciudadanía .....	94
Organismos del Sufragio .....	96
Tribunal Supremo Electoral .....	96
Tribunales Provinciales Electorales .....	99
Juntas Receptoras del Voto .....	100
Inscripción de Candidatos .....	101
Escrutinio Parcial .....	102

<b>Escrutinio Definitivo</b> .....	103
<b>Casos de Nulidad</b> .....	104
<b>Sistema Electoral y Adjudicación de Puestos</b> .....	105
<b>Propaganda Electoral</b> .....	110
<b>Votación de ecuatorianos en el exterior</b> .....	110
<b>CAPITULO VII</b>	
<b>Los Partidos Políticos</b> .....	113
<b>Protección del Estado y Financiamiento</b> .....	116
<b>Monopolio Partidista y Afiliación Obligatoria</b> .....	118
<b>Requisitos de organización del Partido</b> .....	120
<b>Proceso de reconocimiento</b> .....	122
<b>Extinción de los Partidos</b> .....	124
<b>Derechos y Deberes de los Partidos</b> .....	125
<b>LA CONSULTA POPULAR</b> .....	127
<b>CAPITULO VIII</b>	
<b>El Constitucionalismo Ecuatoriano y su Evolución</b> .....	132
<b>Periodo Floreano (1830-1845)</b> .....	134
<b>Periodo Marcista (1845-1859)</b> .....	137
<b>Periodo Garciano (1860-1875)</b> .....	139
<b>Periodos Postgarciano (1875-1883)</b> .....	141
<b>Periodo Progresista (1883-1895)</b> .....	142
<b>Periodo Liberal (1895-1925)</b> .....	143
<b>Periodo Contemporáneo (desde 1925 ...)</b> .....	144
<b>La Constitución de 1978-79</b> .....	149
<b>ANEXOS</b> .....	153
<b>Constitución de la República del Ecuador</b> .....	155
<b>Ley de Elecciones</b> .....	203
<b>Ley de Partidos Políticos</b> .....	255

## **PRESENTACION**

El estudio de la Constitución Política y de las diferentes instituciones que ella crea, resulta fundamental para conocer a cabalidad la vida política de un país.

La Ley Fundamental de un estado, comprende no sólo lo normativo de tipo orgánico —es decir la composición y atribuciones de los distintos órganos y la esfera de competencia de cada uno de ellos— sino que, además, refleja de manera nítida las aspiraciones o ideales políticos de la comunidad.

Cierto es que las circunstancias del desarrollo social y económico de un país ponen en tensión a las instituciones, y las actuaciones de gobernantes y gobernados devienen en un juego de fuerzas que transforman la ley en letra muerta.

Sin embargo, y a pesar de todo lo anómalo que pudiera resultar la aplicación de la ley, su conocimiento más exacto es un requisito indispensable para efectuar cualquier análisis sociológico o de ciencia política.

El trabajo del Dr. Hernán Salgado que presentamos con el título de **CONSTITUCION E INSTITUCIONES POLITICAS DEL ECUADOR** tiene por objeto fundamental contribuir a un conocimiento más exacto y técnico del tema, como una manera de aportar con una fuente integrada de consulta a otro tipo de estudios.

La presentación de los textos está hecha de la manera más formal, es decir desde una óptica jurídica, que privilegia la prescripción

de la norma, su coherencia, y no su aceptación o fracaso. Por lo mismo, sus destinatarios naturales son tanto los profesionales del derecho, como los periodistas, e investigadores que precisen para sus trabajos de una fuente cierta y condensada de consulta.

**Dr. Alexander Kallweit**

**Director del ILDIS**



**INTRODUCCION**

**La Constitución y el  
Ordenamiento Jurídico**

## **Ley Suprema del Estado**

La organización y el funcionamiento del Estado requieren de un ordenamiento jurídico, cuya norma superior —la de mayor jerarquía— es la Constitución denominada también Ley Suprema del Estado, y es la fundamental por su contenido e importancia.

El ordenamiento jurídico con su pluralidad de normas, leyes, reglamentos de leyes, decretos, ordenanzas, etc., encuentra en la Constitución su unidad y, al mismo tiempo, su validez. Es con apego a la Constitución, en el acatamiento de sus disposiciones, que se forma el sistema jurídico que rige en el país. Todo aquello que se oponga o contradiga lo prescrito en ella no tiene validez jurídica: es inconstitucional.

## **Objeto de la Constitución**

La Constitución tiene un doble objeto:

1. Por un lado, organiza el poder del Estado y reglamenta su ejercicio. Ello significa que establece los órganos fundamentales del Estado, sus funciones y competencias; y que señala, al mismo tiempo, los procedimientos para designar a las personas que serán investidas de autoridad. Esta es la denominada parte orgánica de la Constitución.
2. Por otro lado, enuncia y consagra los principios fundamentales que deben guiar la acción de los poderes públicos. Ello implica determinar los derechos y libertades de los gobernados junto con

los principios económicos y sociales, inherentes y necesarios a cada época. Esta es la llamada parte dogmática de la Constitución.

De lo expuesto puede deducirse que los preceptos constitucionales limitan y orientan al poder del Estado, lo cual está acorde con los postulados del movimiento constitucionalista, de establecer un régimen de garantías que cierre el paso a cualquier arbitrariedad o abuso.

## **Constitución de 1978-79**

La actual Constitución ecuatoriana fue aprobada mediante una consulta popular, específicamente de referéndum, el 15 de enero de 1978 y entró a regir al país desde el 10 de agosto de 1979, coincidente con la posesión de los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República por parte del binomio Roldós-Hurtado. De este modo, concluía un período de gobiernos de facto iniciado en 1970, durante la quinta Presidencia de la República del Doctor Velasco Ibarra.

La Constitución de 1978, a cuyo abrigo se ha consolidado la democracia ecuatoriana, fue objeto de reformas en 1983, muchas de las cuales entraron en vigencia a partir del 10 de agosto de 1984.

De conformidad con el ordenamiento constitucional vigente examinaremos los aspectos esenciales de la organización y funcionamiento de las principales instituciones políticas ecuatorianas: de aquellas que conforman los tres clásicos Poderes del Estado, la del control de la constitucionalidad y la encargada de realizar el proceso electoral. Estas instituciones que las podríamos llamar básicas —junto a otras como los partidos políticos, los organismos seccionales, la fuerza pública— configuran nuestro sistema jurídico-político calificado de régimen presidencial. Es en este contexto que encontraremos el marco institucional en el que debe desenvolverse toda acción política.

## **Sistema Presidencial**

Como se sabe, el gobierno de tipo presidencial se originó en los Estados Unidos de Norteamérica. Fueron los constituyentes de Filadelfia quienes determinaron las bases de este sistema al discutir y elaborar su Constitución en 1787; de allí tomarían los Estados latinoamericanos el régimen presidencial, con mayores o menores innovaciones y reajustes para adecuar el sistema a sus circunstancias propias y concretas.

De igual modo, el Ecuador a través de sus diversos ordenamientos constitucionales ha ido forjando la fisonomía de sus instituciones republicanas y presidenciales, adaptándolas a su realidad específica. Bien podríamos asegurar que, a pesar de haber cambiado por diecisiete ocasiones —desde 1830— la Ley Suprema del Estado, no se han alterado los rasgos substanciales de nuestras instituciones políticas, particularmente en lo que hace relación a los tres clásicos Poderes. Las modificaciones y reajustes las han consolidado y han servido para estar a tono con las exigencias de los nuevos tiempos, incorporando determinadas experiencias.

# **CAPITULO I**

## **La Función Ejecutiva y el Presidente de la República**

El estudio del Poder Ejecutivo reviste particular importancia en nuestros tiempos, pues se considera que tal estudio permite penetrar en el corazón mismo de los regímenes políticos, por cuanto el Ejecutivo se constituye en el elemento motor de las instituciones que conforman un sistema político. Es por ello, que el análisis de sus atribuciones y deberes, de su rol dentro del Estado, de sus relaciones con los demás órganos, especialmente con el Poder Legislativo, tiene gran interés.

## **Noción de Poder Ejecutivo**

Dentro del Estado contemporáneo, la noción de Ejecutivo designa un conjunto de funciones que van más allá de aquello que había señalado Montesquieu. Hoy, ellas no se limitan a ser simples funciones de ejecución como la etimología del término induce a creer.

Estas funciones, o función como genéricamente se expresa, engloban el ejercicio de diversas atribuciones, tales como aquellas de dirección de los servicios públicos cada vez más complejos y numerosos; de designación de funcionarios y muchas otras competencias relativas a la actividad administrativa del Estado.

Además, el Ejecutivo ejerce la función de gobierno con la que tiende a identificarse, si bien —en un sentido correcto— el gobierno no sólo proviene del Ejecutivo sino de todos los órganos que conforman el Estado. Que el Ejecutivo gobierna significa que al Presidente de la República le corresponde fijar las grandes opciones o lineamien-

tos políticos que toda la administración pública deberá poner en obra. En esta perspectiva, el Ejecutivo toma importantes decisiones políticas que gravitan en el contexto nacional y comprometen los destinos del país.

Por otro lado, el Ejecutivo coparticipa de la función de legislar al intervenir en el proceso final de elaboración de las leyes, sancionándolas y promulgándolas u objetándolas. También se señala que el Ejecutivo da cohesión nacional a través de su estructura unipersonal.

## **Vicisitudes del Poder Ejecutivo**

Recordemos que a partir de la Revolución Francesa, luego del ocaso de los regímenes absolutistas, el Poder Ejecutivo que estuvo en manos de la monarquía se debilitó sensiblemente, a cambio del papel vigoroso que reivindicaron las Asambleas o Cuerpos Legislativos. Esta sumisión del Ejecutivo al Legislativo se observa sobre todo en los regímenes de tipo parlamentario; con menor intensidad se dio en el presidencialismo norteamericano<sup>1</sup> y muy poco en el presidencialismo de América Latina en el que siempre predominó el Ejecutivo.

La explicación está en que en el régimen presidencial el Poder Ejecutivo tiene una estructura monista, esto significa que hay un único órgano que ejerce todas las competencias de esta función del Estado; en otras palabras, todas las atribuciones del Ejecutivo se concentran en manos de una sola persona: el Presidente de la República. Este hecho de por sí lo vigoriza notablemente, a diferencia de lo que ocurre en el otro sistema.

En el Ejecutivo del parlamentarismo existen dos órganos —una dualidad— cuyos titulares son: un jefe de Estado (monarca o Presidente) y un jefe de Gobierno (Primer ministro y su Gabinete). Mien-

---

1. El Presidente Wilson, especialista en Derecho Constitucional, señaló aún antes de ejercer la presidencia en 1913, en su obra "Congressional government", que el régimen estadounidense había cesado de ser presidencial y de tener un Ejecutivo fuerte, pues esta cualidad la tenía el Congreso a lo que llamó "régimen congresional".

tras el primero cuenta con muy pocas atribuciones, el segundo dispone de casi todo el poder de decisión política y administrativa que corresponde al Ejecutivo; y, frente a ellos el Parlamento juega un papel primordial: les nombra o ratifica, de su seno provienen el Primer ministro y su Gabinete, y sin su apoyo no podrían permanecer en el gobierno.

En suma, en el sistema parlamentario el Ejecutivo está ligado estrechamente al Legislativo, éste los designa y puede destituirlos, en compensación el Ejecutivo podría disolver al Parlamento y llamar a nuevas elecciones legislativas. Estos hechos atenúan sensiblemente el principio de la separación de poderes en el parlamentarismo; en cambio, en el presidencialismo se insiste que tal separación se mantiene de modo riguroso, puesto que el Ejecutivo —al igual que el Legislativo— proviene de elecciones populares.

Decíamos que luego de la Revolución Francesa, en los regímenes parlamentarios se observó una revigorización del Legislativo a expensas del Ejecutivo y la sumisión de éste a aquel daría lugar a la idea de ser el Legislativo el Primer Poder del Estado. Para superar aquella debilidad que aquejaba al Ejecutivo, los constitucionalistas —especialmente europeos— propugnaron su fortalecimiento a través de diversos mecanismos jurídico-políticos. Estas tesis serán incluidas entre las nuevas tendencias constitucionales de postguerra, pero téngase muy presente que fueron concebidas bajo la experiencia del régimen parlamentario y frente a él.

Como ya señalamos, en el campo del presidencialismo, particularmente latinoamericano, la situación era otra. Así, nuestra experiencia histórica, desde la instauración del Estado en 1830 (con excepción del período que rigió la Carta de 1929), nos revela que existió, de modo casi invariable, un predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo, desembocando muchas veces en una abierta hegemonía. Este fenómeno político se acomoda con el caudillismo del siglo pasado y el populismo del actual.

En todo caso, un predominio hegemónico del Ejecutivo destruye el tan ansiado equilibrio de Poderes que es una de las bases en que se asienta el principio de la Separación de Poderes, fundamento del régimen presidencial.



WUPP  
18

Por lo expuesto, no resulta lógico pedir que a nuestro Ejecutivo se lo "fortalezca" puesto que —como hemos visto— ya lo es debido a su propia naturaleza presidencial y más aún cuando se consideran nuestras tácticas políticas. Lo que puede y debe hacerse es dotarle de mayor dinamismo y eficacia a la institución, de acuerdo con las necesidades de nuestra época, en que el Estado está obligado a intervenir cada vez más para hacer realidad los derechos sociales y económicos de la comunidad política.

En nuestros días también se observa, dentro del sistema presidencial, una tendencia a limitar las prerrogativas del Poder Ejecutivo, pero no está dirigida a coartar su acción sino que busca evitar el mal uso —o abuso— que de sus facultades pudiera hacer el titular del Ejecutivo. No son pues limitaciones al Poder mismo, sino al abuso de poder.

## **El Presidente de la República, titular del Ejecutivo**

A

La Función Ejecutiva tiene como titular al Presidente de la República, a él —y sólo a él— le corresponde ejercerla.<sup>2</sup> Como ya se dijo, en régimen presidencial todo poder de decisión política que compete al Ejecutivo está en manos de una sola persona —a diferencia de lo que ocurre en el sistema parlamentario— y esta persona es el Presidente de la República. Los Ministros de Estado no son más que colaboradores y consejeros del Presidente, que se reputan concedores de determinadas materias y ramas de la Administración Pública (por ello nuestra Constitución los llama "Ministros Secretarios de Estado"); lógicamente, por razones de división del trabajo y de prudencia política debe el Presidente escuchar a sus Ministros, pero es a él a quien toca decidir e impartir las líneas de acción, además de que le sería físicamente imposible atender los múltiples requerimientos de la administración.

En cuanto al Vicepresidente de la República su papel es también secundario en el régimen presidencial, papel que se reduce principalmente a subrogar o sustituir al Presidente. En el sistema

2. A causa de ello se dice que es un órgano unipersonal, donde el titular se confunde con el órgano.

estadounidense el Vicepresidente es por derecho propio Presidente del Senado, en el Ecuador solamente la Constitución de 1946 dio al Vicepresidente esta prerrogativa. Nuestra actual Carta Política trajo la innovación de dar al Segundo Mandatario una función específica, la de presidir al organismo que planifica las diversas políticas del Estado: el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).<sup>3</sup>

## Forma de elección: las dos vueltas electorales

El sistema de elección popular directa para designar al Presidente y al Vicepresidente de la República ha sido innovado en la actual Constitución. Anteriormente la elección se hacía por simple mayoría, hoy se necesita una "mayoría absoluta de sufragios" (Arts. 64 y 80 de la Constitución), lo que significa según la Ley de Elecciones: obtener la mitad más uno del total de los votos válidos, registrados en dichas elecciones. Esta mayoría absoluta muy difícilmente se conseguirá en el primer encuentro electoral, por cuanto en nuestro país suelen intervenir varios binomios para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República. Esto conlleva la necesidad de realizar una *segunda vuelta electoral* en la cual "se concretará la elección entre los dos binomios que hayan obtenido las dos primeras mayorías" (Art. 80 de la Ley de Elecciones).

En este punto, cabe observar que la Ley no contempla el caso de que uno de los dos binomios se retire por cualquier circunstancia (enfermedad, muerte o desistimiento) y no se presente en la segunda vuelta electoral; si esto llegara a suceder no existe disposición constitucional ni legal para solucionar tal eventualidad. Debería reformarse el Artículo 80 de la Ley de Elecciones en el siguiente sentido: "se concretará la elección entre los dos binomios que hayan obtenido el mayor número de votos, teniendo en cuenta el posible reti-

---

3. Justamente, fundamentándonos en el papel secundario que tiene el Vicepresidente y que puede ser llenado por otros funcionarios, hemos sostenido que la Vicepresidencia es una institución *innecesaria*. Muchos países presidencialistas no la tienen y en Ecuador siete Constituciones suprimieron la Vicepresidencia (incluyendo la no promulgada de 1938) entre ellas la garciana de 1869, la liberal de 1906 y las de 1929 y 1945.

ro de uno de ellos."4

Esta elección presidencial que se efectúa a base de dos vueltas electorales busca revestir al Primer Mandatario de la Nación de una representatividad de al menos el cincuenta por ciento del electorado del país y de este modo fortalecer su autoridad política en un medio, como es el nuestro, en el cual prontamente el Presidente de la República es objeto de contestación. Este sistema ha sido utilizado positivamente en Francia desde 1962 para elegir al Presidente de la República y algunos países lo han incluido en sus procedimientos, así por ejemplo el Perú.

Respecto del tiempo que debe mediar entre la primera y segunda vuelta electoral, es importante señalar que debe ser el menor lapso posible sobre todo para impedir que se prolongue excesivamente el período de eferescencia electoral, afectando al desenvolvimiento normal del país. La Constitución francesa establece un lapso inalterable de dos semanas entre la primera y segunda vuelta electoral y la peruana fija en treinta días. Nuestra Ley de Elecciones pasó en silencio este punto, pero una reforma de 1985 estableció que la primera vuelta se efectuará el último domingo de enero y la segunda vuelta el primer domingo de mayo; recientemente una nueva reforma la posterga para el segundo domingo de mayo, es decir, entre las dos vueltas electorales media un tiempo mayor a los tres meses, lo cual es demasiado; debería reducirse este lapso agilitando los escrutinios.

Por último, el procedimiento de elección de los dos Primeros Mandatarios del Ejecutivo, que se realiza de modo simultáneo, contiene otra innovación constitucional: el Vicepresidente de la República será elegido en *la misma papeleta* de votación. Lo cual significa que el binomio es inseparable, el triunfo del candidato presidencial conlleva también el triunfo de su candidato vicepresidencial. Anteriormente se podía votar por separado y en algunas ocasiones, los candidatos triunfantes pertenecieron a distintos binomios, lo que

---

4. La Constitución francesa vigente trae una fórmula semejante en su Artículo 7 y en 1976 se dictó una Ley que prevee tres situaciones en caso de muerte o impedimento de uno de los dos candidatos presidenciales antes de la primera y segunda vuelta electoral.

naturalmente producía una falta de entendimiento y de malestar en el seno del Ejecutivo. Los Vicepresidentes de la República, en no pocas veces, han sido una fuente de temor para los Primeros Mandatarios, hecho que se acentúa, lógicamente, al provenir de partidos opuestos. A fin de permitir una estrecha cooperación entre Presidente y Vicepresidente —si bien el primero es quien tiene la decisión política— se ha establecido que su elección se haga en una misma papeleta. Incluso se ha preconizado que en falta definitiva del Vicepresidente, el Congreso debería hacer su designación de una terna que para este fin enviaría el Presidente de la República; es decir, se desea que el Jefe del Ejecutivo participe en la elección del Vicepresidente, cuando por faltar éste debe el Legislativo designar a otro.

## **Período Presidencial y no reelección**

El mandato presidencial dura cuatro años, este período fue recogido por el constitucionalismo ecuatoriano desde 1830, con dos excepciones: las Constituciones floreana de 1843 y garciana de 1869 en las que se establecieron ocho y seis años respectivamente. En un primer momento, la actual Constitución fijó en cinco años tanto el período presidencial como de otras dignidades y funciones (salvo los Magistrados de justicia que duraban seis años); este lapso de un quinquenio lo cumplió el binomio Roldós-Hurtado, en las circunstancias conocidas por todos.

Las reformas constitucionales de 1983 retornaron a cuatro años los períodos de los tres clásicos Poderes del Estado (a excepción de los diputados provinciales que duran dos años). Si se considera con criterio objetivo quizá era adecuado el período de cinco años, pero parece que la psicología ecuatoriana difícilmente se adapta a tal duración; de modo general, el cuarto año del mandato presidencial ha sido el más crítico para quienes lograron culminar el período constitucional, incluso para los gobiernos de facto.

La Constitución vigente establece la no reelección tanto del Presidente como del Vicepresidente de la República, lo que significa que quien ya ostentó tales dignidades no puede aspirar nuevamente a ellas. De modo general, nuestro constitucionalismo aceptó la

reelección después de transcurrido un período; fue la Constitución de 1929 la primera que prohibió la reelección presidencial y lo hizo cuando emergía el velasquismo.

## Requisitos e inhabilidades

El candidato que aspire a la Presidencia de la República, y también a la Vicepresidencia, debe reunir aquellos requisitos generalmente exigidos para la mayoría de funciones o dignidades públicas: la nacionalidad de origen, es decir, ser ecuatoriano por nacimiento; el estar en goce de los derechos de ciudadanía, para poder elegir y ser elegido; el haber cumplido una edad señalada como mínima, que para este caso se la fija en treinta y cinco años, edad que la debe tener al momento de la elección.

A estos requisitos la actual Constitución agrega uno nuevo, no contemplado antes por el constitucionalismo ecuatoriano: el estar afiliado a un partido político legalmente reconocido. Este requisito, muy controvertido, vale para toda dignidad o cargo de elección popular, y halla su explicación en el deseo de fortalecer el régimen de partidos.

Además de estos requisitos, un candidato presidencial (o vicepresidente) debe cuidar de no incurrir en algunas de las prohibiciones expresamente señaladas por la Constitución (Art. 79), pues de lo contrario no podría ser electo. Se trata de inhabilidades relativas (a excepción de las dos primeras que son absolutas) que afectan a determinados ciudadanos, no obstante reunir los requisitos generales. Tales prohibiciones o inhabilidades (nueve en total) son:

- Haber ejercido ya la Presidencia de la República, por cuanto no existe reelección;<sup>5</sup>
- Haber "ejercido el gobierno de facto" (Art. 79 N° 2), la intención es inhabilitar a quienes intervinieron en un gobierno dictatorial, pero hay vaguedad en la frase, pues no se especifica a qué funcio-

---

5. La Constitución contempla el doble caso: de que haya llegado a esas funciones como titular por haber sido elegido en comicios populares, o por subrogación definitiva, es decir, que por estar vacante el cargo pasa a desempeñarlo hasta la terminación del período.

nes o cargos se refiere, se entendería que se trata del dictador o jefe supremo, uno o varios;<sup>6</sup>

- Ser cónyuge del Presidente en funciones o su pariente, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Este impedimento como los siguientes, buscan precautelar la libertad y pureza electoral, alejando una posible influencia oficial;
- Ejercer la Vicepresidencia de la República al tiempo de la elección en que se quiere intervenir como candidato presidencial.<sup>5</sup> Aquí no cabe el renunciar con más de seis meses de anticipación, la prohibición es absoluta, deberá esperar que pase un período;
- Ser Ministro de Estado o ser miembro activo de la Fuerza Pública al momento de la elección presidencial o haberlo sido seis meses antes de ésta. Son dos tipos de inhabilidad relativa determinadas por las funciones que se ocupan (como en el caso anterior), pero que la norma constitucional permite subsanarla renunciando dentro de un lapso mayor a los seis meses de la fecha fijada para la primera vuelta electoral (último domingo de enero);
- Ser ministro o religioso de cualquier culto;
- Tener contratos con el Estado a título personal o como representante de persona jurídica; y,
- Ser representante legal y apoderado de compañías extranjeras.

Para un candidato a la Vicepresidencia de la República rigen, igualmente, estas prohibiciones o inhabilidades con excepción de la primera, pero si ya fue Vicepresidente no podría volver a postularse para dicha función por no haber reelección. También para los candidatos a legisladores se señalan otras tantas prohibiciones e inhabilidades, algunas semejantes a las examinadas.

---

6. El antecedente de esta disposición está en el tercer inciso del Art. 259 de la Constitución de 1967, que dice:

“Quienes en virtud de rebelión o acto de fuerza, suspendieren la observancia de esta Constitución y como consecuencia de ello ejercieren gobierno de facto, no podrán en ningún tiempo ser elegidos y desempeñar función alguna de elección popular”.

## Vacancia de la Presidencia

La Constitución se encarga de señalar aquellos casos en los cuales queda vacante la Presidencia de la República por haber cesado su titular de modo definitivo en sus funciones. Tales casos son:

- cuando el Primer Mandatario fallece o cuando concluye su período, pues no hay reelección (la fecha actualmente establecida para la sucesión presidencial es el 10 de agosto);
- cuando el Presidente renuncia a su investidura y el Congreso decide aceptarla, en caso contrario deberá permanecer en sus funciones;
- por estar en incapacidad física o mental, siempre que el Congreso así lo declare, luego de constatar este hecho;
- cuando el Presidente es destituido por la Legislatura o cuando ésta declara que existe abandono del cargo. Examinemos estas dos últimas causales porque están puntualizadas en la misma Constitución.

Hay dos circunstancias que se consideran como abandono del cargo:

1. si el Presidente se ausenta de Quito por más de treinta días *consecutivos*, es decir, ininterrumpidos; la razón es de que en la capital reside la sede del Gobierno, donde normalmente se realiza la gestión política del Estado y se despachan los asuntos administrativos; una ausencia tan prolongada supone un abandono de las funciones, la excepción estaría dada por el traslado de la sede de Gobierno durante el estado de emergencia nacional; y,
2. si el Presidente se ausenta del país sin autorización del Congreso, cuando está reunido, o del Tribunal de Garantías Constitucionales, pues está obligado a ello. En verdad que esta antigua norma de obtener autorización no se adecúa a los tiempos actuales de viajes rápidos y de relaciones internacionales dinámicas; debería suprimirse o al menos atenuarse en el sentido de no necesitar autorización cuando se trate de ir a un país del área continental.<sup>6</sup>

---

6. Una situación diferente entraña la disposición de que el exPresidente permanezca hasta un año después de haber cesado en sus funciones con fines de establecer posibles responsabilidades, debiendo pedir autorización para ausentarse.

El caso de la destitución presidencial, bastante excepcional por cierto (en el Ecuador sólo se recuerda el caso del Dr. Martínez Mera en 1933), se da a través de un juicio político efectuado por el Congreso, que tiene esta atribución propia para ejercer la fiscalización y control políticos del Estado. A diferencia del parlamentarismo, en régimen presidencial se considera un hecho grave la destitución del titular del Ejecutivo y por ello se descarga —hasta cierto punto— su responsabilidad en los Ministros Secretarios de Estado a pesar de ser meros ejecutores de las decisiones presidenciales.

Por esta razón (y por provenir de elección popular) los constituyentes de Filadelfia limitaron la responsabilidad del Presidente y de modo análogo ha procedido la mayoría de Estados presidenciales. Nuestra Constitución, luego de las reformas de 1983, intentó seguir igual camino y se concretaron tres causales para la destitución del Primer Mandatario (y también del Vicepresidente): por traición a la Patria; por cohecho; por "cualquier otra infracción que afectare gravemente el honor nacional" (Art. 59 letra f).

Como se observa, la tercera causal se vuelve tan amplia como la apreciación subjetiva de quien juzga, pues cualquier infracción podría, en un momento dado, considerársela que afecta de modo grave al honor del país. Esta causal debe fundamentarse en un criterio objetivo, debería hacer referencia a determinados delitos que tipifica nuestro Código Penal, de este modo se sabrá con precisión en que casos tiene lugar.

## **La Subrogación Presidencial**

Hay situaciones, como las anteriores, en que queda vacante la Presidencia de la República, sin que su titular haya concluido el período para el cual fue electo, entonces alguien tendrá que sustituirle y de modo permanente, a diferencia de una sustitución transitoria o momentánea que se da, generalmente, cuando el Presidente viaja al exterior, pero que también podría ocurrir por motivos de salud.

A esta sustitución la doctrina constitucional llama subrogación. Nuestra actual Carta Política no diferencia la subrogación presidencial temporal de la definitiva, como se hizo en ocasiones pasadas, lo



hace sólo respecto a la subrogación del Vicepresidente. El orden de subrogación presidencial está dado así: primero al Vicepresidente de la República; en su defecto va el Presidente del Congreso; y, en caso de faltar los anteriores corresponde asumir la Primera Magistratura al Presidente de la Corte Suprema.

Dicho orden sirve también para la subrogación temporal del Vicepresidente, pero si es definitiva toca al Congreso elegir al subrogante "con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus miembros" (Art. 83); dicha mayoría, según el reglamento del Congreso, es de la mitad más uno de los legisladores presentes que forman el quorum.

**CAPITULO II**  
**Atribuciones y Deberes del**  
**Presidente de la República**

Suma importancia tiene el determinar las atribuciones o competencias del titular de la Función Ejecutiva, las cuales configuran el marco jurídico-institucional de su actuación. Es en esta perspectiva que ~~toma todo su sentido~~ la expresión del Profesor G. Burdeau, de que la Constitución es el estatuto del Poder, estatuto que establece límites y determina competencias y responsabilidades. El Presidente de la República tiene atribuciones que no son discrecionales o absolutas, pues debe actuar siempre de conformidad con la Constitución y las leyes.

Para una mejor comprensión del tema agruparemos por materias las diversas atribuciones y deberes que trae la Constitución, especialmente en su Artículo 78.

## **En materia legislativa**

Como sabemos, es en el Congreso Nacional donde reside la plenitud de la Función Legislativa, pero también al titular del Ejecutivo, al Presidente de la República, se le dan importantes atribuciones en este campo, a tal punto que suele considerársele como un órgano colegislador por su participación en el proceso de elaboración y expedición de las leyes.

Veamos los principales aspectos de esta participación presidencial según nuestra Constitución:

- a) En primer lugar el Presidente de la República tiene iniciativa tan amplia como la de los legisladores, para presentar ante el Congreso o el Plenario de las Comisiones Legislativas proyectos de

*estatuto del Poder,  
límites y responsabilidades*

ley en cualquier materia, incluso proyectos de reforma a la Constitución. Todos quienes pertenecen a la Función Ejecutiva (Vicepresidente, Ministros, organismos adscritos, etc) encaminarán sus proyectos de ley a la Legislatura a través del conducto presidencial.

En estos casos, el Congreso o el Plenario de las Comisiones convocará al Presidente para que intervenga, sin derecho a voto, en las discusiones de su proyecto de ley; pudiendo concurrir personalmente (hecho no usual) o enviando a sus representantes.

- b) El Presidente de la República puede presentar un proyecto de ley sobre materia económica (requisito esencial) y calificarlo de urgente; en tal circunstancia el Congreso, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, deben aprobar, reformar o negar dicho proyecto en un plazo perentorio de quince días. En caso de no hacerlo, la Constitución faculta al Presidente a promulgar dicho proyecto en el Registro Oficial bajo la denominación de decreto-ley (para diferenciarlo de las leyes normalmente expedidas). Sin embargo, el Congreso —y sólo éste— puede en cualquier tiempo (incluso el mismo día de su publicación) proceder a derogar o a reformar el decreto-ley, siguiendo los trámites usuales para la elaboración de la ley (dos debates, sanción y promulgación, u objeción del Ejecutivo), con la gran excepción de que si el Congreso deroga el decreto-ley el Presidente no puede hacer uso de su facultad de objeción o veto.

Téngase presente que el Presidente de la República no dicta por voluntad propia el decreto-ley (como ocurría en la Constitución de 1946, donde sí tenía esta facultad), es por omisión del Congreso, o del Plenario en su caso, que la Constitución permite al Presidente promulgar el proyecto como decreto-ley.

De todos modos, la utilidad de este procedimiento está en tela de duda, más aún cuando se ha prestado para arbitrariedades.<sup>1</sup>

---

1. Fue la reforma constitucional de 1983 que introdujo esta regulación para no dar al Ejecutivo la atribución de dictar directamente decretos-leyes (como en 1946) que quizá estaría más adecuado a los tiempos actuales, siempre que se fijen con claridad las circunstancias y las condiciones imprescindibles para utilizar tal atribución.

c) Todo proyecto de ley que es aprobado por el Congreso, o en su receso por el Plenario de las Comisiones Legislativas, debe ser sometido a conocimiento del Presidente de la República quien dispone para el efecto de una doble atribución: o aprueba el proyecto de ley que ha sido enviado o lo rechaza. El primer caso, es lo que jurídicamente se denomina la sanción de una ley por el Ejecutivo y el segundo, corresponde al veto total o parcial que nuestra Constitución llama objeción, la cual para que sea válida debe tener lugar dentro de los diez días contados desde que el Presidente recibió la ley.

Una vez que el Presidente sanciona una ley tiene la obligación de promulgarla; asimismo, si no objetó la ley dentro del plazo de diez días la Constitución dispone que debe promulgársela, pues se considera esta eventualidad como un caso de sanción tácita. Nuestra Constitución no se refiere al requisito indispensable de la publicación de la ley, por la cual ésta entra en vigencia —de modo general— y se torna obligatoria, al tiempo que se presume conocida de todos los habitantes del Estado. Y no lo hace porque en nuestro país la promulgación se identifica con la publicación.<sup>2</sup> Por otro lado, el plazo para la objeción viene a ser también para la sanción de la ley, en cambio no existe límite de tiempo para la publicación en el Registro Oficial que bien podría ser retardado intencionalmente, lo cual se complica al no existir una norma disponiendo que si el Presidente de la República no ordenare la publicación en tiempo prudencial, lo hará el Presidente del Congreso Nacional.

En suma, la intervención del Presidente en la sanción y promulgación u objeción de la ley da al Ejecutivo el carácter de órgano colegislador y deja entrever que la función de este Poder del Estado no se limita a ejecutar y hacer cumplir las leyes. Un mayor análisis de estos aspectos puede verse en el tema "De la formación y sanción de las leyes".

---

2. Esto lo determina el Artículo 5 del Código Civil disposición que no tiene sino jerarquía legal y que podría ser fácilmente modificada. En las legislaciones de otros países se diferencian los dos términos por corresponder a dos momentos distintos. Por promulgar se entiende el acto de reconocimiento formal por el Ejecutivo de que la ley ha sido aprobada conforme a derecho, certifica su existencia y dispone su ejecución.

## **La Potestad Reglamentaria**

El Presidente de la República como titular del Ejecutivo tiene una facultad que le es propia, la de dictar los reglamentos que son normas jurídicas indispensables para la ejecución o aplicación de la ley. La mayoría de estos reglamentos permiten poner en marcha a la administración pública y puntualizar el ejercicio de diversas facultades que la ley concede a la Función Ejecutiva.

A esta facultad propia del Ejecutivo, la doctrina constitucional denomina potestad reglamentaria y en cuanto a su contenido —punto de vista material— no se trata de una potestad discrecional, pues estos reglamentos no pueden alterar ni interpretar el sentido de las leyes, para cuya aplicación son dictados. Así lo señala expresamente nuestra Constitución y, además, fija un plazo de noventa días para que el Presidente cumpla con esta atribución que al mismo tiempo es un deber que imponen las leyes. Si este plazo fuera insuficiente, el Presidente puede pedir al Congreso o al Plenario de las Comisiones Legislativas un tiempo adicional de hasta noventa días más, previa exposición de motivos.

El establecer un plazo límite se hace necesario; esta atribución del Ejecutivo no debe ser subestimada; ya que si voluntaria o involuntariamente no se da el reglamento, bien podría retardarse o incluso bloquearse la aplicación de una ley.

Por último, en el ámbito de Ejecutivo se dictan decretos, acuerdos o resoluciones de índole administrativa a diferencia de aquellos de naturaleza legislativa que corresponde dictar al Congreso.

## **La observancia de la Constitución**

La Constitución en su Artículo 78 inicia la enumeración de las atribuciones y deberes presidenciales con el siguiente precepto: “Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales” (Art. 78 literal a). Esta disposición no exenta de vaguedad que trajo la Constitución de 1945 y siguientes ha originado controversias. No han faltado quienes han querido ver en ella el fundamento para que el Presidente de la República se convierta

en una especie de órgano de supercontrol de la constitucionalidad, con un poder tan amplio que incluso podría imponer el cumplimiento de la Constitución y de las leyes a la Función Legislativa y al Tribunal de Garantías Constitucionales, este último creado exclusivamente para ejercer el control de la constitucionalidad a nivel nacional. Una tesis semejante desborda los principios de doctrina y de sana lógica.

El verdadero alcance de esta disposición es el de que el Presidente cuide de hacer cumplir la Constitución y las leyes dentro de la esfera que corresponde a la Función Ejecutiva, de la cual es su titular. De este modo lo concibió el constitucionalismo ecuatoriano a partir de la Carta Política de 1845 en que se establece con claridad una doble disposición en este sentido.<sup>3</sup>

No es posible que el Presidente de la República busque hacer cumplir la Constitución y leyes a las demás Funciones y órganos del Estado. Para controlar el cumplimiento de la Constitución está el Tribunal de Garantías Constitucionales que actuará según lo establecido en la misma Ley Suprema y para precautelar el cumplimiento de las leyes cuando intervienen entes del Estado está particularmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sería oportuno añadir a la norma examinada unas palabras expresando que tal disposición tiene lugar "en la Función Ejecutiva", superando así cualquier ambigüedad.

## **En materia de política interna**

El Presidente está facultado para:

- Mantener el orden interno;
- Utilizar a la Fuerza Pública cuando sea necesario;
- Declarar el estado de emergencia nacional en los casos establecidos por la Constitución (atribución que la examinaremos por separado);

---

3. La Constitución de 1884 sintetiza esta atribución del Ejecutivo en una fórmula que se mantendría en las Constituciones liberales y en la de 1929: "Cumplir y ejecutar las leyes y decretos, y hacer que sus agentes y los demás empleados las cumplan y ejecuten" (Art. 90 N° 2). Esta fórmula es correcta aunque se omite mencionar a la Constitución; la de 1945 cambiará la redacción y utilizará el texto actual, igual las posteriores.

- 93
- Designar, de acuerdo con la ley, a aquellos funcionarios públicos pertenecientes a la esfera del Ejecutivo. Así, son de libre nombramiento y remoción del Presidente: los Ministros Secretarios de Estado, los Gobernadores de las Provincias; los Jefes de Misiones Diplomáticas; los Funcionarios de la Fuerza Pública y otros. Insistimos que los nombramientos deben sujetarse a lo que las leyes respectivas determinen.
  - Enviar las respectivas ternas al Congreso Nacional para que de ellas sean designados el Contralor, el Procurador, el Ministro Fiscal General, el Superintendente de Bancos y el de Compañías (que duran cuatro años); igualmente, las ternas para los dos representantes que corresponden al Ejecutivo en la integración de los Tribunales Supremo Electoral y de Garantías Constitucionales (quienes duran dos años);
  - Respecto a la deuda pública la actual Constitución trae otra innovación, faculta al Presidente a “contratar y autorizar la contratación de empréstitos, de acuerdo con la ley” (Art. 78 letra g). Esto significa que el Primer Mandatario no necesita recurrir al Congreso Nacional para obtener la autorización respectiva, como ocurría antes. Frente a la crítica situación ocasionada por el fuerte endeudamiento externo, se ha propugnado retornar al sistema anterior, es decir, que la Legislatura sea quien autorice la contratación de empréstitos. Junto con la política de endeudamiento público, el Presidente a través de su gestión administrativa establece su política en materia económica.
  - El Presidente de la República puede convocar a los ciudadanos ecuatorianos a consulta popular sobre aquellas “cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia” (Art. 78 letra p). Como se observa la atribución es bastante amplia pues queda a criterio del Presidente determinar si un asunto es o no de trascendencia. Sin embargo esta facultad no debe mirársela con desconfianza pues la consulta popular es un instrumento muy democrático que permite someter al pueblo —fuente de la soberanía— la decisión de un importante asunto. Su empleo será, necesariamente, prudente por dos factores: el costo económico y el posible riesgo de que la consulta sea desfavorable para los intereses políticos del Presidente (un mayor análisis sobre este tema puede verse en el Capítulo VII: La Consulta Popular).



## **En política exterior y Fuerza Pública**

Al Presidente le corresponde dirigir las relaciones internacionales y fijar los lineamientos de la política externa que adoptará el país; de celebrar tratados y convenios con otros Estados u organismos internacionales para luego someterlos a la aprobación del Congreso y posteriormente ratificarlos. Del mismo modo que cuida del orden interno, debe cuidar de la seguridad exterior del Estado y en caso de guerra debe asumir la dirección política de la misma.

Con relación a la Fuerza Pública (Fuerzas Armadas y Policía Nacional), el Presidente de la República es su máxima autoridad y como tal tiene diversas atribuciones, pero siempre deberá actuar con sujeción a las leyes respectivas. La Constitución trae las siguientes atribuciones, además de otras que ya fueron señaladas:

- El Presidente otorga el grado militar y policial y los ascensos jerárquicos a los oficiales de la Fuerza Pública. Cabe señalar que anteriormente el Congreso aprobaba los ascensos de los oficiales superiores, la innovación introducida agiliza el procedimiento;
- Decreta la movilización, la desmovilización y, en caso necesario, las requisiciones;
- Aprueba de modo reservado los orgánicos de la Fuerza Pública y llama a las reservas al servicio activo cuando las circunstancias lo requieran.

Como una enumeración de atribuciones no puede tener la pretensión de ser completa, la Constitución agrega al fin aquella fórmula indicativa de que el Presidente ejercerá "las demás atribuciones inherentes a su alta magistratura, que le confieran la Constitución y las leyes" (Art. 78 letra q).

### **EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL**

En el Derecho Constitucional uno de los temas más delicados es el relativo a lo que en doctrina se llama régimen jurídico de excepción, el cual tiene que ver con hechos y situaciones emergentes (no crónicos ni estructurales), que desbordan la actividad normal de un Estado. Para afrontar tal situación es necesario incrementar las fa-

cultades que ordinariamente posee el Ejecutivo, es decir, se le conceden otras de carácter extraordinario y temporal. Esto entraña una concentración de poder en una de las funciones del Estado.

Dicha concentración de poder por ser contraria a la esencia misma del Estado de Derecho debe ser regulada cuidadosamente. Y el Derecho Constitucional no puede prescindir de prever normas de conducta para afrontar situaciones de anormalidad.

Por otro lado, en un estado de excepción (sea cual fuere la denominación que se le dé: facultades extraordinarias, estado de sitio, de emergencia, de necesidad, etc.) la experiencia ha visto trasponer los derechos y garantías fundamentales en un segundo plano o anularlos, en muchos casos; contrariando de este modo los postulados del constitucionalismo que ha luchado por implantar un régimen de garantías, donde las libertades y derechos de los gobernados ocupen un sitio superior, y constituyan un límite al Poder del Estado.

Para precautelar el régimen de Derecho en una situación de excepción se propugna que la Constitución del Estado prevea estos casos y señale las atribuciones especiales que puede asumir el Ejecutivo, puntualizándolas con claridad y precisión; que se establezcan controles adecuados y se determine como dar inicio y fin a un estado de excepción.

## **Procedimiento**

Nuestra Carta Política señala tres situaciones que pueden dar origen al estado de emergencia nacional: inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción o catástrofe interna.<sup>4</sup> En tales casos, el Presidente de la República *puede declarar* el estado de emergencia y tomar una o algunas de las atribuciones previstas en la Constitución, *notificando* al Congreso Nacional o, en su receso, al Tribunal de Garantías Constitucionales.

---

4. La Constitución vigente prefiere hablar de estado de emergencia nacional en lugar de facultades extraordinarias o estado de sitio, términos que se han vuelto sinónimos de abuso y arbitrariedad.

En este punto, el actual procedimiento difiere del sistema establecido tradicionalmente en el constitucionalismo ecuatoriano, cual era de que el Ejecutivo debía ser autorizado previamente por el Legislativo para revestirse de las facultades llamadas extraordinarias; incluso el Congreso determinaba cuáles facultades se le concedían y el tiempo de duración.<sup>5</sup>

Además de la notificación al Congreso o al Tribunal de Garantías, en su caso, el procedimiento actual, para equilibrar el poder dado al Ejecutivo (sistema de frenos y contrapesos), permite al Congreso o, en su receso, al Tribunal de Garantías Constitucionales que puedan revocar el estado de emergencia cuando las circunstancias lo justificaren. De este modo, se busca impedir que el Presidente declare arbitrariamente —sin razón de ser— el estado de emergencia nacional.

Al respecto se entiende que: la revocatoria podría tener lugar en cualquier tiempo, mientras está vigente el estado de emergencia; y, que la notificación del Presidente, luego de la declaración, debe ser hecha a la brevedad posible, inmediatamente. Sería prudente que estas puntualizaciones consten en el precepto constitucional.

### **Atribuciones**

Durante el estado de emergencia, la Ley Suprema permite al Presidente hacer uso de las siguientes atribuciones, según crea oportuno:

1. decretar la recaudación anticipada de impuestos;
2. salvo el caso de conmoción interna, puede invertir para la defensa del Estado o solución de la catástrofe, los fondos fiscales destinados a otros objetos, menos los de sanidad y de asistencia social;
3. trasladar la sede del Gobierno;
4. cerrar o habilitar puertos;
5. establecer censura previa en los medios de comunicación social;

---

5. En la anterior Constitución de 1967 se dio ya un paso, al permitir al Presidente declarar el estado de sitio (como se lo llama) sin previa autorización del Congreso cuando éste no estuviere reunido y bajo ciertas condiciones (Art. 185 numeral 2)

6. suspender la vigencia de las garantías constitucionales, pero está obligado a respetar algunos derechos primordiales: la vida, la integridad personal, la no expatriación, y el confinamiento no puede ser dispuesto sino bajo ciertas condiciones (que sea en la capital de la provincia y en la misma región que vive el afectado);
7. declarar zona de seguridad el territorio nacional, de acuerdo con la ley.

Sobre la atribución sexta cabe anotar que debería ampliarse el número de aquellos derechos y garantías que no pueden ser suspendidos durante el estado de emergencia. Actualmente, por vía de excepción se señalan los derechos que el Presidente debe respetar, sería bueno que se procediera de modo inverso, es decir, que por vía de excepción se determinen cuáles derechos y garantías pueden ser suspendidos en un estado de emergencia, y se mantenga como regla general la vigencia e irrestricto respeto de todos los derechos constitucionales.

En resumen, el procedimiento actual para declarar el estado de emergencia nacional se presenta ágil y adecuado a las circunstancias de nuestra época, donde la demora en actuar puede agravar aún más la situación excepcional que vive un país.

## **Relaciones Ejecutivo-Legislativo**

El Ejecutivo y el Legislativo son los dos Poderes o Funciones que tienen a su cargo toda la actividad política del Estado, a diferencia de la Función Jurisdiccional y demás organismos que se caracterizan por su quehacer técnico. Este aspecto no pasó desapercibido para Montesquieu, quien comprendió que el diálogo fundamental tendría lugar entre Ejecutivo y Legislativo, que son estos dos Poderes los que cuentan realmente en el plano político.

En sistema presidencial, uno y otro provienen de elección popular y como tales son auténticos representantes o mandatarios de la voluntad nacional; si bien el Legislativo aglutina el mayor número de la representación. En jerarquía e importancia son iguales, aunque en rango de protocolo el Presidente de la República ocupa el primer lugar.

Las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo descansan en el clásico principio de la separación de Poderes, que entraña a la vez una independencia y una coordinación para ejercer las funciones fundamentales que la Constitución asigna a cada uno, y tender finalmente a un equilibrio institucional. Este equilibrio no es fácil conseguirlo, recuérdese que en el sistema presidencial latinoamericano, incluido el nuestro, el Presidente busca imponer su hegemonía sobre las demás Funciones y organismos del Estado.

Entre los puntos de contacto, en las relaciones Ejecutivo-Legislativo, están los nombramientos de altos funcionarios del Estado, para los cuales el Presidente envía ternas y el Congreso hace la elección; está la llamada coparticipación legislativa: mientras en el Congreso reside la plenitud de la función legislativa, el Presidente no solamente ejecuta o aplica la ley, sino que también interviene en su formación (ejerciendo la iniciativa) y en su expedición (a través de la sanción y promulgación) o bien puede oponer su veto u objeción. Para la aplicación de las leyes, el Presidente tiene la potestad reglamentaria y dispone de un procedimiento especial para proyectos de ley urgentes en materia económica. El Ejecutivo tiene iniciativa para elaborar el Presupuesto del Estado, pero debe someterlo a la aprobación del Legislativo, a través de la Comisión respectiva.

El Presidente de la República puede convocar al Congreso Nacional para un período de sesiones extraordinarias, cuando lo juzgue necesario; en tal caso deberá determinar el o los asuntos que serán tratados de modo exclusivo en las sesiones extraordinarias. Asimismo, está obligado a presentar un informe anual de labores a la Legislatura, al igual que los demás organismos del Estado. Por su parte, el Congreso ejerce una fiscalización y control políticos sobre el Ejecutivo, pudiendo utilizar el mecanismo del juicio político.

**CAPITULO III**  
**La Función Legislativa y**  
**el Congreso Nacional**

El Congreso o Parlamento es la institución política u órgano del Estado que ejerce la Función Legislativa. Si bien en nuestro medio se utilizan los términos Congreso o Parlamento como sinónimos, la expresión Parlamento responde mejor a la tradición europea de régimen parlamentario; mientras que en el continente americano de sistema presidencial, la expresión oficialmente usada es la de Congreso.

Hacia el Congreso converge la representación popular de manera más nítida (a veces, monopoliza esta representación como ocurre en el régimen parlamentario), y por ello se lo considera como el órgano esencial de la representación. Siendo el Congreso la expresión de la soberanía popular, en su seno deben manifestarse con fidelidad las aspiraciones colectivas de la nación en su conjunto, así como de las diversas localidades y regiones.

Las importantes atribuciones que tiene el Congreso le llevan no sólo a una participación en la toma de la decisión política sino también —en mayor o menor grado— a la ejecución de dicha decisión. Y si la tarea de legislar —es decir de dictar leyes— es esencial, también lo son el control político, la aprobación del presupuesto estatal y demás atribuciones que le otorga la Constitución de cada Estado.

La labor del Congreso se realiza a través de períodos de sesiones. Fuera de estos períodos suele decirse que el Congreso no está reunido, que está en receso. En este lapso pueden actuar con determinadas facultades las Comisiones y, en algunos asuntos, pueden suplir al Congreso determinados órganos del Estado. Desde luego que lo referente a las Comisiones, a los órganos estatales y a sus res-

pectivas facultades deben estar contemplados con la mayor precisión posible en el ordenamiento jurídico del Estado.

## **Organización Unicameral**

En el Ecuador, según el ordenamiento constitucional que nos rige, el Congreso Nacional está conformado actualmente por una sola Cámara: la de Diputados. Al prescindirse del Senado, se ha abandonado la organización bicameral del Congreso que ha predominado en nuestra vida republicana.

De las dieciocho Constituciones ecuatorianas, a partir de 1830, (incluyendo la no promulgada en 1938) sólo cuatro —con la actual— se han inclinado por el sistema unicameral y son las Constituciones de 1830, 1851, 1945, y la actualmente vigente de 1978. También cabe señalar que dada la duración efímera de las anteriores Cartas Políticas, sólo en nuestra época se ha podido experimentar las ventajas y desventajas que puede tener la unicameralidad.

Existen muchos argumentos en favor o en contra, tanto de la unicameralidad como de la bicameralidad. Podría afirmarse que tales argumentos no pueden esgrimirse de modo absoluto pues son relativos. La respuesta debe ser dada por cada Estado en particular, según sus necesidades, su experiencia y realidad políticas. No se olvide que en política difícilmente se hallan recetas generales, que sirvan eficazmente para todos los Estados.

## **Diputados Nacionales**

No obstante ser unicameral nuestro Congreso, existen dos clases de diputados: los nacionales y los provinciales. Los primeros son en total doce y se caracterizan por ser elegidos mediante votación nacional (de todo el país). Duran cuatro años y se les exige, además de los requisitos generales, tener treinta años de edad como mínimo al momento de la elección.



## **Diputados Provinciales**

Los diputados provinciales son elegidos al interior de cada una de las veinte provincias ecuatorianas, en un número proporcional con su población. Las provincias con menos de cien mil habitantes eligen un diputado; aquellas cuya población pasa de cien mil eligen dos; y, por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil se elegirá a un diputado más.

Ellos duran dos años en sus funciones y la edad mínima exigida es de veinticinco años al momento de la elección. Además, deben ser nativos de la provincia que van a representar o, si no lo fueren, deben tener la residencia principal en dicha provincia, al menos en los tres años anteriores a la elección y de modo ininterrumpido.

## **Requisitos generales**

Los requisitos generales para toda persona que aspire a una diputación —nacional o provincial— son (además de los específicos arriba mencionados): ser ecuatorianos por nacimiento (conforme lo establece el Art. 6 de la Constitución); estar en goce de los derechos de ciudadanía (el Art. 13 de la Constitución señala los casos en que se suspenden estos derechos); y, estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral. Como se observa, la militancia dentro de un partido es algo indispensable. A través de este requisito se pretende vigorizar al sistema de partidos y que los representantes populares tengan una clara definición política. Esta afiliación obligatoria a un partido para los candidatos a cargos de elección popular, es objeto de polémica.

## **Inhabilidades**

Aparte de los requisitos para ser diputado, la Constitución determina los casos o circunstancias que impiden o inhabilitan a un ciudadano a ser miembro del Congreso Nacional. Es decir, que quienes se encuentren inmersos en estos casos están prohibidos de ser

legisladores, no pudiendo intervenir en el proceso electoral. Tales ciudadanos son:

1. "El Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros Secretarios de Estado, el Contralor General, el Procurador General, el Ministro Fiscal General, los Miembros del Tribunal Supremo Electoral, los Superintendentes de Bancos y de Compañías, el Presidente del Consejo Superior y el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;
2. los empleados públicos y, en general, los que perciban sueldos del erario nacional o los que lo hubieren percibido en los seis meses antes de la elección,
3. los que ejerzan mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;
4. los presidentes, gerentes y representantes legales de los bancos y demás instituciones de crédito, públicos o privados, establecidos en el Ecuador, así como los de sus sucursales o agencias;
5. los que por sí o por interpuesta persona tengan contratos vigentes con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas;
6. los militares en servicio activo;
7. los ministros de cualquier culto y los miembros de comunidades religiosas;
8. los representantes legales y apoderados de compañías extranjeras; y,
9. los que se encuentren impedidos por otras disposiciones legales".

(Art. 58 de la Constitución)

Estas prohibiciones buscan garantizar la libertad y pureza del sufragio, pues estos ciudadanos en razón de los cargos que desempeñan o por las relaciones que tienen con el Estado, podrían influir sobre el electorado o utilizar en su favor el aparato administrativo del mismo. Además, se quiere que los candidatos al momento de la elección o seis meses antes, no dependan económicamente del Estado ni tengan ningún otro nexo con él, a fin de que la labor fiscalizadora y crítica de los futuros diputados no sufra condicionamiento alguno.

## **Inscripción de candidaturas**

Solamente un partido político legalmente reconocido, puede presentar al Tribunal Supremo Electoral las listas de candidatos a diputados nacionales y provinciales, para que sean calificadas e inscritas conforme a lo dispuesto por la Constitución y las leyes de Elecciones y de Partidos Políticos.

La inscripción de las listas debe realizarse noventa días antes de la fecha fijada para las elecciones y permite a los candidatos intervenir en el proceso electoral, una vez que han sido considerados hábiles y determinado que cumplen con todos los requisitos legales.

Si se desea inhabilitar una candidatura, los afiliados del mismo partido o de otro partido, o quienes representen al partido, deben hacer una petición al Tribunal Supremo Electoral expresando los motivos. Este organismo es el que decide en última instancia.

## **Incompatibilidades**

La Constitución prohíbe expresamente a los diputados, una vez que han sido elegidos, que puedan desempeñar algún cargo público con la sola excepción de la docencia universitaria. Se considera que es incompatible con el mandato legislativo el detentar simultáneamente un empleo público y la diputación. Valga señalar que la Constitución considera que la diputación no es un cargo público, sino una dignidad.

Asimismo, el Art. 62 de la Constitución dice que los diputados no pueden “ejercer su profesión durante el período de sesiones del Congreso Nacional y del Plenario de las Comisiones Legislativas, en su caso”. De esta disposición se desprende que los miembros de las cuatro Comisiones Legislativas sí pueden ejercer la profesión cuando no están reunidos en Plenario; punto que sería discutible y prácticamente imposible por cuanto los miembros de las Comisiones Legislativas —según disposición constitucional— deben trabajar a tiempo completo durante todo el año.

Estas incompatibilidades o prohibiciones tienden a reforzar la libertad e independencia, con las cuales el ordenamiento jurídico reviste al Congreso y a sus miembros. La prohibición de ejercer la profesión permite, además, dedicar un tiempo adecuado a la labor legislativa. En tal virtud, el Estado paga una especie de indemnización económica, en forma de dietas, a cada uno de los legisladores, lo cual contribuye a que éstos tengan independencia económica.

## **Inmunidad Parlamentaria**

Los legisladores durante el desempeño de sus funciones, es decir, por el tiempo que dure su mandato, están protegidos por la llamada *inmunidad parlamentaria*. Este privilegio se traduce en un doble aspecto: los legisladores no son responsables de sus discursos, opiniones y más actos realizados en virtud del mandato legislativo. Tampoco lo son por los actos ejecutados fuera de sus funciones. Esto quiere decir, que ante las infracciones penales de derecho común, los diputados se benefician de la inviolabilidad y no pueden ser procesados, perseguidos ni privados de su libertad. Para que ello ocurra es necesario que el mismo Congreso —a través del voto de sus miembros— levante la inmunidad, es decir, autorice el enjuiciamiento del legislador. Ello puede acontecer cuando del informe presentado por una Comisión hayan datos que hagan presumir la existencia del delito, y pruebas e indicios graves de que un legislador es autor o cómplice.

Al respecto suele hacerse la excepción del delito flagrante (cuando fuere sorprendido cometiendo un delito), pero en este caso también corresponde al Congreso calificar el delito flagrante.

En suma, la inmunidad parlamentaria —que no se debe confundir con impunidad— es otro mecanismo de garantía para que el Congreso y sus miembros desenvuelvan sus funciones con independencia, sea frente al Ejecutivo o frente a otros centros de poder.

## **La reelección**

En caso de que un diputado, nacional o provincial, quiera ser

reelegido al Congreso, debe dejar pasar un período legislativo (cuatro años para ser reelegido diputado nacional o dos, para la reelección como provincial). Mas si un diputado provincial quiere ser diputado nacional o viceversa, podría ser electo inmediatamente. Sobre esta reelección cruzada existen criterios de que debería haberse prohibido, pues el espíritu de la Constitución vigente, antes de las reformas, era impedir la reelección inmediata de un legislador, tal como se dispuso la no reelección, con carácter absoluto, del Presidente o Vicepresidente de la República.

## **FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO NACIONAL**

El Congreso ecuatoriano, al igual que los órganos centrales de Gobierno, tiene su sede en la ciudad capital del Estado, Quito, donde se reúne en períodos de sesiones ordinarias y extraordinarias. No obstante, el Congreso puede reunirse por excepción en cualquier otra ciudad del país. (En este caso, es necesario el voto favorable de los dos tercios de sus miembros).

### **Dignatarios**

Al instalarse el Congreso Nacional el diez de agosto, en un período ordinario de sesiones, elige de entre sus miembros a su Presidente y Vicepresidente, quienes duran un año en sus funciones. Junto a éstos, el Congreso designa a cinco legisladores para integrar la llamada Comisión de Mesa. Asimismo, se elige a un Secretario y Prosecretario entre personas que no son miembros del Congreso. Todos estos dignatarios, que duran un año, pueden ser reelegidos.

Por otra parte, durante los siete primeros días de sesiones, debe el Congreso nombrar, de entre sus miembros principales, a siete legisladores con sus respectivos suplentes para cada una de las cuatro Comisiones Legislativas (veintiocho legisladores en total), que están previstas en la Constitución y a las cuales nos referimos después. Puede igualmente conformar otras Comisiones.

## **Período ordinario de sesiones**

El Congreso ecuatoriano se reúne ordinariamente una vez al año, sin necesidad de convocatoria previa. Este es el período ordinario de sesiones cuya duración es de sesenta días improrrogables que se inicia el 10 de agosto (fecha que conmemora el primer grito emancipador de Hispanoamérica) y concluye indefectiblemente el 8 de octubre. A partir de esta fecha el Congreso entra en receso.

## **Período extraordinario**

De existir asuntos importantes, cuyo conocimiento no puede ser aplazado hasta la próxima reunión anual del Congreso, él puede ser convocado para un período extraordinario de sesiones. La Constitución no determina la duración de este Congreso Extraordinario, pero se entiende que demorará el tiempo necesario para tratar el asunto específico para el cual fue convocado. En cambio, sí establece que de reunirse extraordinariamente el Congreso sólo podrá tratar el o los puntos concretos que se mencionan en la convocatoria y ningún otro, por importante que sea. Si existe algún otro punto importante, sería indispensable convocar a un nuevo Congreso extraordinario.

Quienes están facultados para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias son: el Presidente de la República; las dos terceras partes de los legisladores (48 diputados actualmente); o, el Presidente del propio Congreso que es el caso más frecuente.

## **Comisiones Legislativas**

Para que la labor legislativa del Congreso Nacional no se interrumpa, mientras éste permanece en receso, existen cuatro Comisiones Legislativas, cada una integrada por siete diputados —designados por el Congreso— y que laboran a tiempo completo, durante todo el año. Para tratar determinados asuntos señalados en la Constitución y en la ley, las cuatro Comisiones se reúnen bajo la dirección del Presidente del Congreso y forman lo que se llama el Plenario; por ejemplo, para discutir y aprobar los proyectos de ley.

Cada una de las Comisiones Legislativas se ocupa de diferentes materias y conoce también de aquellas que le son afines, por lo que existe: 1) una de lo civil y penal; 2) una de lo laboral y social; 3) una de lo tributario, fiscal, bancario y de presupuesto; y 4) una de lo económico, agrario, industrial y comercial. Las Comisiones Legislativas son renovadas parcialmente al cumplir el *segundo año de labores*, pudiendo ser reelegidos sus miembros integrantes. (Véase cuadro página siguiente).

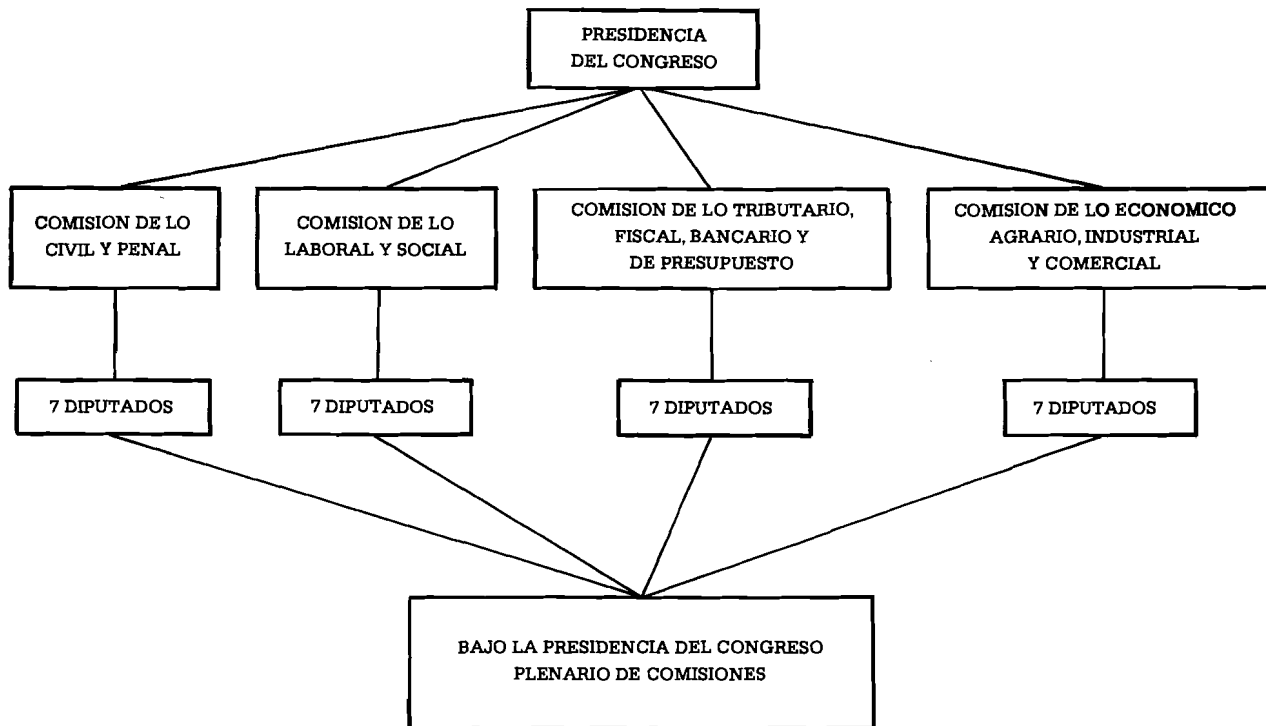
Cabe señalar que además de las cuatro Comisiones Legislativas mencionadas, el Congreso puede designar o conformar otras, con diversa finalidad, cuando lo crea necesario. Así ocurrió, por ejemplo, para investigar determinados actos de la dictadura militar pasada; o, para realizar las reformas a la Constitución vigente.

Los múltiples aspectos que entraña el funcionamiento del Congreso, los diversos procedimientos que regulan su actividad interna y otros detalles, incluso para la actuación de las cuatro Comisiones Legislativas, deben ser considerados y puntualizados por la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Al momento existe un proyecto de dicha Ley, que se espera sea prontamente aprobado. Mientras tanto, el Congreso funciona con un reglamento interno interino adoptado por el mismo Congreso.

## **Atribuciones del Plenario**

Una de las características de nuestra actual Constitución es la de conceder importantes atribuciones al Plenario de las Comisiones Legislativas, en *receso* del Congreso. Así, por ejemplo:

- puede el Plenario conocer, aprobar o negar proyectos de ley (Art. 66);
- tiene como facultad privativa la codificación de las leyes. (Art. 60);
- el Plenario puede realizar el juicio político contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo por “los perjuicios que causen a las partes por retardo, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley”. (Art. 99);





- puede rechazar tratados o acuerdos internacionales, según se desprende del Art. 78 letra p), deduciéndose que podría también aprobarlos;
- asimismo, en receso del Congreso, el Plenario de las Comisiones Legislativas decide sobre la inconstitucionalidad de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones suspendidas por inconstitucionales por el Tribunal de Garantías Constitucionales. (Art. 141, numeral 4).

## **ATRIBUCIONES DEL CONGRESO NACIONAL**

Como ocurre en la mayoría de países, la Constitución ecuatoriana otorga al Congreso Nacional importantes atribuciones en materia legislativa, de control político, en la aprobación del presupuesto estatal y en otros campos de la actividad político-jurídica del Estado.

### **En materia legislativa**

El Estado para su organización y funcionamiento requiere de un orden jurídico apropiado, dentro del cual sobresalen las leyes. Precisamente, como ya se dijo, la ley suprema del Estado —la Constitución— es el punto de partida y validez de todo el ordenamiento jurídico. En nuestro país, la creación de este marco legal está confiada, de modo exclusivo, al Congreso —el único que puede dictar leyes— y en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas. El Ejecutivo sólo puede elaborar reglamentos para la aplicación de las leyes sin interpretarlas ni alterarlas. Por ello se dice que el Congreso ejerce la función legislativa.

Según la Constitución vigente en este campo le corresponde:

- reformar la Constitución e interpretarla de un modo generalmente obligatorio cuando hay dudas sobre el alcance de las normas constitucionales;
- expedir, modificar, reformar, derogar e interpretar las leyes (más adelante se examina la formación de las leyes);
- establecer o suprimir impuestos, tasas u otros ingresos públicos. Sin embargo, no debe expedir leyes que aumenten el gasto público;

- aprobar o rechazar los tratados públicos y demás convenciones internacionales que, de modo general, son celebrados por el Ejecutivo; de ser aprobados y ratificados se convertirán en ley de la República.

## **Control Político**

Desde antiguo, el Parlamento o Congreso reivindicó para sí la atribución de ejercer un control de carácter político sobre los diversos órganos del Estado, especialmente con respecto al Ejecutivo. Ello debido a que este último imprime una orientación política determinada al Estado y que, no obstante su denominación, no se limita únicamente a ejecutar las leyes, sino que abarca una actividad multiforme a través de aquellas dos funciones que se le reconocen: la de gobierno y la administrativa.

Y, si bien el Ejecutivo se mueve dentro de los límites señalados por las normas jurídicas generales, también actúa dentro de un amplio margen discrecional, donde cuenta la voluntad política de quien gobierna para la toma de decisiones. Esto hacía necesario un control político de parte de la Función Legislativa, además de que traería un cierto equilibrio entre los poderes del Estado. Al respecto, la Constitución otorga al Congreso las siguientes atribuciones:

- fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y de los demás órganos del Estado. Con miras a este control, y para conocimiento del Congreso, los funcionarios superiores del Estado deben presentar sus respectivos informes anuales (así por ejemplo: el Presidente de la República, los Presidentes del Tribunal Supremo Electoral, del Tribunal de Garantías Constitucionales, el Contralor, el Procurador, los Presidentes de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal, etc.);
- enjuiciar políticamente durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas, al Presidente y Vicepresidente de la República, a los Ministros Secretarios de Estado, a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal Fiscal, a los Miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales y a los del Tribunal Supremo Electoral, al Contralor y Procurador General del Estado, al

**Ministro Fiscal General y a los Superintendentes de Bancos y de Compañías.**

Este juicio político —a cargo del Congreso— se realiza por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos, y en caso de establecerse la culpabilidad del funcionario se procede a la censura del mismo. Ello significa la destitución y la “inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo período”, dice la norma constitucional. Punto un tanto ambiguo, se entendería que la inhabilidad se refiere al período constitucional en el cual ocurre la censura del funcionario, pues no se olvide que el juicio político tiene lugar hasta un año después de terminadas las funciones, donde no cabría la destitución quedando sólo la inhabilidad como sanción del Congreso.

Respecto del Presidente y Vicepresidente de la República se limita su responsabilidad político-administrativa a casos graves, como son: traición a la Patria, cohecho u otra infracción que afecte gravemente al honor nacional. Sólo en estos casos tendría lugar el juicio político contra los Primeros Mandatarios de la nación.

### **La interpelación**

Para realizar el juicio político y hacerlo efectivo, el Congreso Nacional utiliza el mecanismo de la interpelación, considerado como un derecho de cada legislador. El procedimiento de la interpelación consta en el Reglamento interno usado provisoriamente por el Congreso y que puede variar al aprobarse la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Dicho procedimiento es el siguiente: uno o más legisladores formulan un pliego de preguntas al funcionario o magistrado que va a ser sometido a juicio político ante el Congreso, y éste deberá contestarlas personalmente en la o las sesiones señaladas al respecto. La Secretaría del Congreso se encarga de entregar al interpelado el pliego de preguntas, con cinco días por lo menos de anticipación a la fecha de la interpelación; el Congreso para fijar esta fecha cuidará de que no sea antes de cinco días calendario ni después de diez, contados desde la presentación de la solicitud de interpelación. Los de-

más legisladores pueden adherirse a la interpelación planteada y formular preguntas adicionales en pliego separado, dentro del mismo plazo.

Al iniciarse el acto de interpelación, el Secretario del Congreso da lectura a las preguntas formuladas, luego interviene el interpelado para contestar y presentar las pruebas de descargo. Posteriormente hablan los interpelantes en el orden en que hubieren presentado las preguntas y, por último, interviene por segunda vez el interpelado, en una especie de contrarréplica. Terminada esta fase se abre al debate que deberá ceñirse a la materia de la interpelación y finalmente se concluye con la votación. Si el interpelado es declarado culpable, se procede a censurarlo y a decidir su destitución con el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso (36 legisladores según la actual composición). De constituir delito la infracción cometida por el interpelado, el conocimiento de este hecho pasará a los jueces competentes.

## **Nombramientos**

Al Congreso Nacional le corresponde realizar también una serie de nombramientos de altos funcionarios del Estado:

- del Contralor General, del Procurador General, del Ministro Fiscal, de los Superintendentes de Bancos y de Compañías (duran cuatro años). Estas designaciones la realiza en base de ternas enviadas por el Presidente de la República, por lo que se trata de una atribución compartida entre el Ejecutivo y el Legislativo. Pero el Congreso puede por sí solo remover a estos funcionarios superiores cuando sea del caso;
- a los Ministros o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (duran cuatro años). En receso del Congreso estos tribunales llenan por sí mismos interinamente las vacantes habidas, hasta que la Legislatura realice los respectivos nombramientos;
- designa, igualmente, a los siete miembros o vocales que conforman el Tribunal Supremo Electoral y a sus respectivos suplentes (duran dos años). Para ello, el Congreso elige, de fuera de su

seno, a tres miembros. Los cuatro restantes son elegidos de ternas que envía el Presidente de la República (dos miembros) y la Corte Suprema de Justicia (dos miembros);

- para la integración del Tribunal de Garantías Constitucionales, el Congreso interviene designando a sus once miembros (durante dos años), con los suplentes respectivos, del modo siguiente: nombra tres miembros de fuera de su seno y a los ocho restantes los elige de ternas enviadas por el Presidente de la República en número de dos, otros dos de ternas por la Corte Suprema de Justicia; uno de una terna enviada por el Colegio Electoral compuesto de Alcaldes Cantonales; otro, de una terna enviada por el Colegio Electoral de Prefectos Provinciales (estos dos miembros son en representación de la ciudadanía); un séptimo miembro lo elige de una terna enviada por las Centrales Nacionales de Trabajadores legalmente inscritas y un último de una terna enviada por las Cámaras de la Producción reconocidas por la ley.

### **El presupuesto del Estado**

Como se sabe, la elaboración de la proforma del presupuesto corresponde al Ejecutivo quien la formula a través del Ministerio de Finanzas y Crédito Público. Dicha proforma pasa a conocimiento de la tercera Comisión Legislativa, encargada de esta materia, en cuyo seno se discute. En la discusión participan los delegados del organismo técnico del Ejecutivo. Si no se presentan desacuerdos insuperables el procedimiento se simplifica, pues es únicamente en caso de discrepancias que interviene el Congreso, el cual en un solo debate resuelve los puntos controvertidos. De este modo, con discrepancias resueltas por el Congreso o sin ellas, el presupuesto queda aprobado definitivamente, sin que el Ejecutivo pueda objetarlo.

Por otro lado, a fin de no alterar el presupuesto estatal, donde el equilibrio entre ingresos y egresos se pierde con facilidad, la Constitución dispone que el Congreso no expida leyes que aumenten el gasto público, ni leyes que deroguen o modifiquen a aquellas que establecen ingresos comprendidos en el presupuesto. En este caso, si el Congreso desea derogar o modificar dichas leyes, debe al mismo

tiempo buscar otras fuentes de financiamiento, crear nuevas rentas sustitutivas o aumentar las existentes.

### **Otras atribuciones**

La norma constitucional determina, además, que están dentro de la esfera de competencia del Congreso las siguientes atribuciones:

- poseionar al Presidente y Vicepresidente de la República que han sido proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral;
- elegir al Vicepresidente de la República en caso de quedar vacante de modo definitivo la Vicepresidencia;
- conocer y resolver sobre las excusas y renunciaciones del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Magistrados de la Corte Suprema y de los Tribunales Fiscal y Contencioso Administrativo, del Contralor, Procurador y Ministro Fiscal General, de los Superintendentes de Bancos y de Compañías, de los Miembros de los Tribunales Supremo Electoral y de Garantías Constitucionales;
- el Congreso concede o niega al Presidente y Vicepresidente de la República los permisos que les sean necesarios, por ejemplo, para ausentarse del país;
- concede amnistía general por delitos políticos y otorga indultos por delitos comunes, cuando hay motivos importantes que lo justifiquen; y
- las demás atribuciones que la Constitución y las leyes confieran al Congreso Nacional.

**CAPITULO IV**  
**De la Formación y Sanción**  
**de las Leyes**

## **Los actos legislativos**

El artículo primero del Código Civil define a la ley como “una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite”.

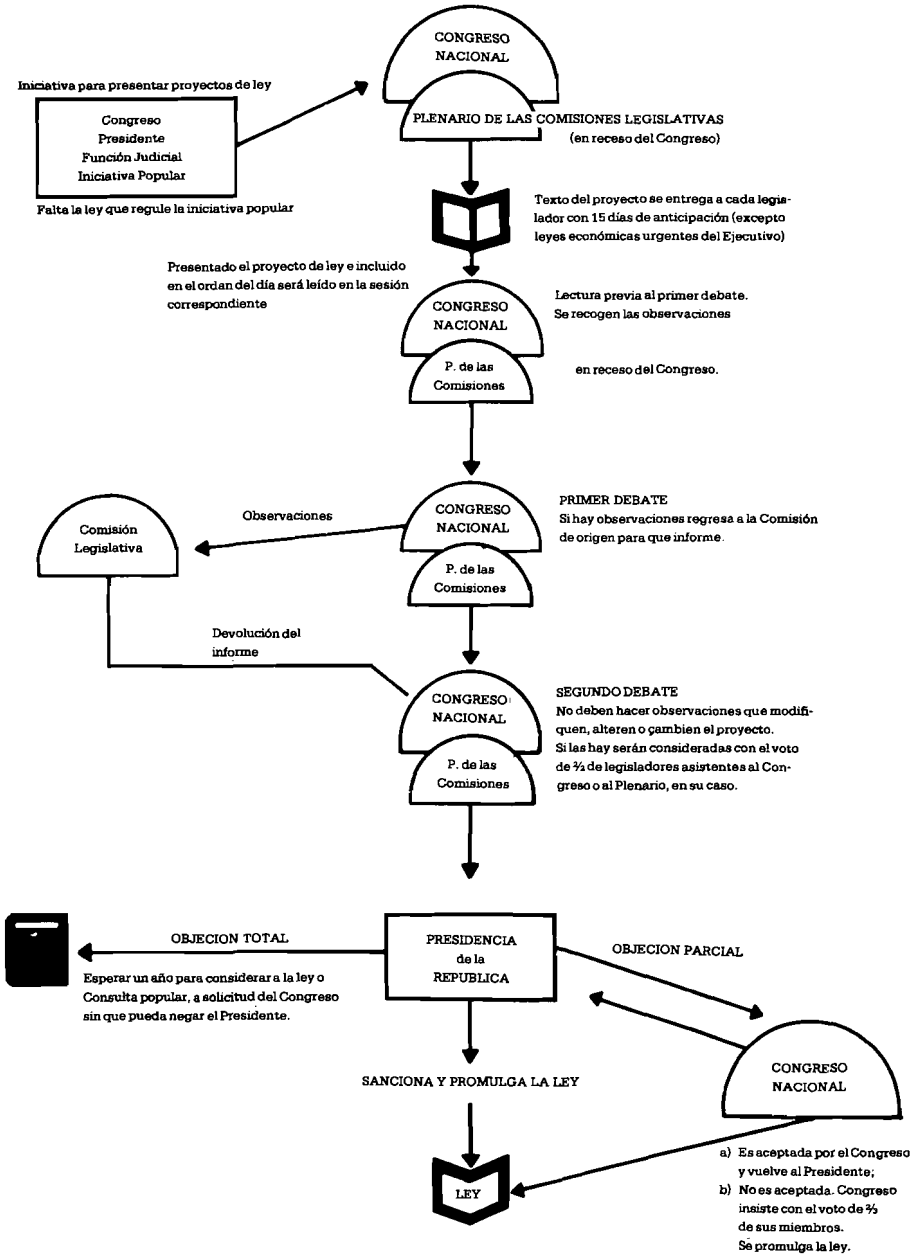
La ley es una regla imperativa y abstracta (como consecuencia de su carácter preventivo de acontecimientos futuros) que tiene un contenido general, destinado a todos los habitantes del territorio nacional, aunque también puede contemplar situaciones particulares. Esto nos lleva a recordar que además de la ley existen otros actos legislativos que realiza el Congreso, y en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, como son los decretos y los acuerdos o resoluciones.

1. La ley y el decreto son normas de carácter obligatorio, pero mientras la ley versa sobre una materia de interés común o general, el decreto trata sobre un objeto de interés particular, respecto al cual crea, modifica o extingue derechos.
2. Los acuerdos o resoluciones son términos que generalmente se han considerado como sinónimos y cuyo contenido son o decisiones de mero trámite o de reglamento, o actos legislativos que no crean o extinguen derechos ni modifican o interpretan la ley. Los acuerdos o resoluciones se aprueban en un solo debate, mientras que las leyes y los decretos requieren de dos discusiones.

En el proceso de formación de las leyes pueden distinguirse las siguientes etapas:



# Proceso de Formación de las Leyes



1. La iniciativa y aquello que llamaríamos pasos previos a la discusión de la ley.
2. Los dos debates.
3. La sanción u objeción por el Ejecutivo.
4. La promulgación.

Examinemos cada una de estas etapas, aclarando que nos referimos en punto aparte a las leyes económicas urgentes y su procedimiento especial introducido por las reformas de 1983 a la Constitución vigente.

## **La iniciativa**

La iniciativa para presentar proyectos de leyes abarca a las tres Funciones clásicas del Estado:

- 1) al Congreso Nacional, a sus legisladores y Comisiones Legislativas;
- 2) al Presidente de la República; y
- 3) a los órganos superiores de la Función Jurisdiccional: Corte Suprema, Tribunal Fiscal y Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

## **La iniciativa popular**

Los mecanismos de democracia directa introducidos en el sistema de Gobierno Representativo han establecido la iniciativa popular como un mecanismo para que los ciudadanos ecuatorianos intervengan en la reforma y expedición de leyes, pudiendo inclusive presentar reformas a la Constitución. Sin embargo, a la fecha carecemos de la ley que regule el ejercicio de este derecho político lo cual, en la práctica, significa la imposibilidad de ejercerlo.

## **Pasos previos**

Una vez presentado el proyecto de ley, la Constitución dispone que su texto sea entregado a cada legislador con quince días de anticipación, requisito indispensable para que se pueda proceder a la

discusión del proyecto sea en el Congreso o en el seno de la Comisión Legislativa correspondiente. De este requisito se exceptúan los proyectos de leyes que versen sobre materia económica, enviados por el Ejecutivo y calificados de urgentes (punto que veremos más adelante).

Un segundo paso consiste en que antes de iniciar el primer debate, debe darse lectura al proyecto para que los legisladores hagan las observaciones del caso. Estos pasos previos tienden a evitar —en lo posible— que exista un desconocimiento del proyecto de ley al realizarse el primer debate y que éste se reduzca tan sólo a una simple lectura para formular observaciones. Al mismo tiempo, se da agilidad al procedimiento sin caer tampoco en la precipitación de aprobar o negar algo que no se conoce bien.

## Los dos debates

Como es sabido, para que una ley sea aprobada, ésta debe ser discutida en dos debates en días distintos. Una vez realizado el primer debate se espera, generalmente, que no se presenten nuevas observaciones. Pero si llegaran a haberlas, el proyecto debe regresar a la Comisión donde tuvo su origen para que ésta dé su informe. El informe se referirá exclusivamente a las observaciones hechas.

Iniciado el segundo debate ya no cabe presentar observaciones que modifiquen, alteren o cambien el proyecto. Sin embargo, se deja una posibilidad para que esto ocurra: estas observaciones pueden ser presentadas, siempre que reciban el respaldo de las dos terceras partes de los legisladores *asistentes* a la respectiva sesión del Congreso o del Plenario de las Comisiones Legislativas.

En el caso de que el Presidente de la República presente un proyecto de ley, puede intervenir en la discusión sin derecho a voto, para lo cual será expresamente convocado. En nuestra época no es común —como ocurría en el siglo pasado— que el Presidente intervenga personalmente, sino que lo hace a través de sus Ministros o de otros funcionarios delegados suyos.

Este procedimiento para conocer, aprobar o negar proyectos de ley, lo utiliza tanto el Congreso Nacional, como el Plenario de las Co-

## Formación de leyes económicas urgentes



En caso de reforma al Decreto-Ley se envía al Presidente para su sanción u objeción, reiniciándose el trámite normal.

misiones Legislativas cuando actúa en receso del primero. Un trámite especial se establece para los proyectos de leyes económicas urgentes.

## **Leyes económicas urgentes**

Cuando un proyecto de ley elaborado por iniciativa del Presidente de la República versa sobre materia económica y es enviado a la Legislatura con el carácter de urgente, el Congreso, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, debe darle un trato preferencial: dentro del plazo de quince días lo aprueba, reforma o niega. Si esto no ocurre el proyecto se convierte en ley, con el carácter de "decreto-ley", pues la Constitución faculta al Presidente a su promulgación en el Registro Oficial.

Sin embargo, la vigencia de estos "decretos-leyes" puede verse interrumpida y resultar efímera su duración por cuanto el Congreso (sólo éste y no el Plenario de las Comisiones) queda con la atribución de derogarlos o reformarlos, siguiendo los trámites ordinarios establecidos para la expedición de leyes (artículo 67 de la Constitución), con la sola y gran diferencia de que si el Congreso decide *derogar* el decreto-ley, el Presidente de la República no puede utilizar su facultad de veto u objeción. (Véase cuadro página siguiente).

## **Sanción u objeción del Ejecutivo**

De ser aprobado un proyecto de ley por el Congreso o en su receso por el Plenario de las Comisiones Legislativas, éste deberá pasar a conocimiento del Presidente de la República a quien le corresponde sancionar (dar su visto bueno) u objetar dicho proyecto. Esta importante atribución presidencial permite que el Ejecutivo intervenga junto al Legislativo en el proceso de formación de las leyes.

Cuando el Presidente sanciona un proyecto de ley significa que lo aprueba y generalmente lo hace de modo expreso. Pero puede ocurrir que sea una aprobación tácita: tal ocurre cuando el Presidente deja transcurrir el plazo de diez días, desde que recibió el proyecto de ley, sin formular objeciones.

La objeción a un proyecto de ley implica que el Presidente de la República se opone a dicho proyecto y lo desaprueba. Este criterio debe ser manifestado dentro del plazo de diez días. Esto es lo que se llama el veto presidencial a una ley. El proyecto objetado será, luego, devuelto al Congreso, o en su receso al Plenario de las Comisiones Legislativas, con las observaciones presidenciales respectivas.

### **Objeción total**

La objeción presidencial puede ser total o parcial. En el primer caso se vería afectado todo el proyecto, en su integridad, ocasionando prácticamente el archivo de él, pues sólo será considerado nuevamente por el Congreso (no por el Plenario de las Comisiones Legislativas) después de un año desde la fecha de objeción (veto absoluto).

Empero, para obviar las dificultades que pueden derivarse de una “pugna de poderes” (en que por antagonismo político el Presidente objeta una ley aprobada por el Congreso), la Constitución dispone que, en este caso de objeción total, el Congreso puede pedir la consulta popular (referéndum) para que se someta al pueblo la ley desechada por el Presidente de la República.

### **Objeción parcial**

La objeción parcial, es la que tiene que ver con uno o algunos de los artículos o disposiciones del proyecto de ley, y es una situación menos compleja que la anterior. La parte no objetada de la ley debe entrar en vigencia inmediata. En este caso, el Congreso (no el Plenario de las Comisiones Legislativas) tiene dos alternativas. Puede aceptar la objeción parcial hecha por el Ejecutivo, rectificando el o los artículos objetados en el sentido señalado por el Presidente y luego la envía nuevamente para su sanción y promulgación. Pero puede también insistir en el proyecto original mediante la votación favorable de las dos terceras partes de los *miembros* del Congreso (48 diputados actualmente). Si esto ocurre se procede —por manda-

to constitucional— a la promulgación del artículo o artículos que habían sido objetados.

Cuando la norma constitucional permite la reconsideración inmediata de la objeción presidencial —como acaba de verse— se califica en doctrina de veto suspensivo, contrario al otro —veto absoluto— que impide al Legislativo insistir nuevamente, de modo inmediato.

## **Promulgación**

La etapa final en el proceso de formación de una ley es la de su promulgación que, en nuestro sistema jurídico, equivale a la publicación de la ley en el Registro Oficial del Estado. El acto de la promulgación lo realiza el Ejecutivo luego de la sanción dada a la ley —de modo expreso o tácito—, salvo en aquellos casos en que la Constitución dispone que se proceda a promulgar la ley sin enviarla al Presidente de la República (como ocurre cuando el Congreso por mayoría de dos tercios insiste en la ley objetada parcialmente).

La promulgación de una ley permite tener un día fijo como punto de partida para establecer desde cuándo rige una ley, es decir, señala de un modo cierto su existencia. Además, la publicación contribuye al conocimiento y cumplimiento de las leyes.

Para que una ley sea obligatoria hay que considerar dos hechos:

- 1) el de su promulgación en el Registro Oficial; y
- 2) la fecha o plazo fijado en la misma ley o el señalado por el artículo 6 del Código Civil, a partir de la cual debe regir. Después de transcurrida la fecha o el plazo, la ley se considera conocida por todos.

Al respecto dice el artículo 5 del Código Civil: “La ley no obliga sino en virtud de su promulgación por el Presidente de la República y después de transcurrido el tiempo necesario para que se tenga noticia de ella”.

“La promulgación de las leyes y decretos deberá hacerse en el Registro Oficial, y la fecha de promulgación será, para los efectos legales de ella, la fecha de dicho Registro”.

**Por su parte**, el artículo 6 del mismo Código determina el plazo: **“En el cantón a que pertenece la Capital de la República, se entenderá que la ley es conocida de todos, y será obligatoria después de seis días contados desde la fecha de la promulgación; y en cualquier otro cantón, después de seis días, y uno más por cada veinte kilómetros de distancia entre las cabeceras de ambos cantones”**.

**“Podrá, sin embargo, restringirse o ampliarse este plazo en la misma ley, designando otro especial”**.

Estos plazos establecidos por el artículo 6 del Código Civil son hoy en día anacrónicos dados los medios de comunicación y de difusión que existen.

## **Efectos de la Ley**

En el Código Civil del país se recogen los principios generales que imperan en el Derecho y que establecen algunas reglas sobre la ley y sus efectos. Entre éstas tenemos las siguientes:

- la irretroactividad de la ley, lo que significa que ella sólo dispone para lo venidero y no rige para aquellos hechos o actos anteriores a su vigencia. Esto es lo que quiere decir que la ley no tiene efecto retroactivo;
- la ignorancia o desconocimiento de una ley no puede ser invocada como excusa o medio de defensa, pues por el efecto territorial que tiene la ley, ésta obliga a todos los habitantes de un Estado incluidos los extranjeros, y se presume conocida por todos;
- las leyes dejan de regir o pierden su vigencia (y sus efectos) cuando son derogadas. La derogación puede ser total o parcial, expresa o tácita. Es expresa cuando la nueva ley manifiesta claramente que deroga la antigua, es tácita si la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior, pero quedarían vigentes las disposiciones que no están en pugna (aunque versen sobre la misma materia).

Sin embargo, una ley nueva de carácter general no puede derogar tácitamente a una ley especial anterior, para que esto suceda tiene que hacerlo de modo expreso.



**Cuando una ley contiene disposiciones generales y especiales que entre sí están en conflicto u oposición, prevalecen las disposiciones especiales.**

**De igual manera, prevalece una ley de carácter especial sobre otra de carácter general.**

**CAPITULO V**  
**La Función Jurisdiccional**

El Tercer Poder en la clásica teoría de Montesquieu lo constituía el “Poder de juzgar”, como lo llamó este autor. La inclusión del Poder Judicial entre los Poderes políticos no ha dejado de suscitar controversias. A no dudarlo, el Legislativo y el Ejecutivo tienen una naturaleza eminentemente política que no la posee el órgano cuya función es administrar justicia y que sólo puede actuar con apego a la ley, en un ámbito donde prima la especialización jurídica. También se ha discutido si es realmente un Poder.<sup>1</sup>

En todo caso, el constitucionalismo ecuatoriano desde la Carta de 1945 prefirió usar el término Función para referirse a los tres clásicos Poderes del Estado y desde la Constitución anterior de 1967 se habló de Función Jurisdiccional en lugar de Judicial, esta última expresión se aplica a una categoría de jurisdicción (a aquella que compete a la Corte Suprema, Cortes Superiores y demás juzgados); es decir, el vocablo “jurisdiccional” reviste una mayor amplitud, acorde con la moderna administración de justicia.

## **Sus Principios**

Jurisdicción etimológicamente significa “decir el derecho”, tarea que corresponde a los Magistrados de Justicia o Jueces, que son quienes observando los trámites de procedimiento aplican las normas de derecho, concretamente las leyes, y cuidan de la ejecución de sus fallos o sentencias. Un juez no puede dejar de dictar sentencia

---

1. Al respecto, son interesantes los criterios de los tratadistas León Duguit y Hans Kelsen.

por ningún motivo, sea por oscuridad o falta de ley. Este criterio se basa en un principio muy antiguo, de aceptación universal, de que los Magistrados no pueden rehusar o negarse a administrar justicia; como tampoco la pueden retardar. Una aspiración permanente es la agilidad, pues justicia que tarda no es justicia; lamentablemente, por múltiples circunstancias, es el punto más débil de la Función Jurisdiccional.

Las decisiones judiciales expuestas a través de las sentencias y una vez agotadas las instancias, revisten un carácter definitivo, de ser inamovibles, de no ser nuevamente discutidas, a esto se llama autoridad de cosa juzgada.

Un principio básico, especialmente para la Función Jurisdiccional, es el de la independencia que le permite realizar sus funciones sin interferencias extrañas, menos aún de quienes ejercen autoridad. En esta Función del Estado la independencia no cumple tanto un rol de contrapeso o de limitación a las atribuciones de los otros Poderes, sino que sirve para asegurar que los órganos jurisdiccionales resuelvan con criterio puramente jurídico, sin que la política u otras influencias puedan torcer la correcta administración del derecho.

La gratuidad, que es otro principio, permite a todos los litigantes un libre acceso a la administración de justicia, sin perjuicio de la obligación de ser representados por un abogado y de pagar el papel sellado o los timbres. Pero también el Estado garantiza el patrocinio de defensores públicos para las comunidades indígenas, los trabajadores y para quienes no disponen de medios económicos. Los juicios son públicos y, según los casos, se permite hasta tres instancias o apelaciones.

## **Organización y Funcionamiento**

La Función Jurisdiccional está actualmente conformada por tres órganos de igual jerarquía e importancia, con sede en Quito y competencia en todo el territorio nacional: la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sus Magistrados o Ministros de Justicia deben llenar los siguientes requisitos: ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los

derechos de ciudadanía; ser mayor de cuarenta años (más que para ser Presidente o Vicepresidente de la República); ser doctor en Jurisprudencia (no simplemente abogado); y, por lo menos, quince años de ejercicio profesional como abogado o de desempeñarse como juez o como profesor universitario en ciencia jurídica.<sup>2</sup>

Los Magistrados de estos tres órganos jurisdiccionales son designados por el Congreso Nacional para un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos. Si luego se presentan vacantes, éstas son llenadas interinamente por los respectivos órganos hasta que el Congreso nombre a los titulares. La forma de elegir a los Magistrados de la Función Jurisdiccional ha sido materia de constante discusión, la que se ha reavivado en los últimos años al criticarse la politización de la Tercera Función del Estado.

En el constitucionalismo ecuatoriano la elección de los Magistrados de la Corte Suprema (a veces también los de las Cortes Superiores) correspondió al Congreso. En ocasiones con la intervención del Ejecutivo, quien presentaba las ternas; en otras, con la participación del Consejo de Estado que debía, previamente, aprobar las ternas del Ejecutivo. Pero en la mayoría de Constituciones se dispuso que el Congreso hiciera las designaciones de modo exclusivo.<sup>3</sup>

No cabe duda que el Tercer Poder del Estado ha permanecido condicionado a los otros dos Poderes por su modo de conformarse. Una función eminentemente técnica, que se desenvuelve íntegramente en el campo del Derecho, que debe resolver en base a consideraciones jurídicas los problemas que en ella se ventilan, queda subordinada a dos Poderes del Estado que se caracterizan porque en ellos predomina el elemento político.

Surge entonces la interrogante de difícil respuesta ¿cómo asegurar la independencia del Poder Jurisdiccional si a causa de su integración depende de otro u otros? ¿cómo impedir que el elemento político se transvase en sus funciones?

- 
2. Al respecto, la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional no ha sido reformada y mantiene, inconstitucionalmente, la edad de 35 años y el ejercicio profesional de doce años.
  3. Al respecto puede verse la síntesis sobre "El Constitucionalismo Ecuatoriano y su Evolución".

Otro punto discutido y que se vincula con la independencia de la Función Jurisdiccional es el de la duración de sus Magistrados y jueces. En nuestro constitucionalismo el período ha oscilado entre seis y cuatro años, sólo la Carta floreana de 1843 dispuso el carácter vitalicio de los Magistrados, siguiendo el modelo de los Estados Unidos donde la inamovilidad de los jueces se considera como un elemento importante de su independencia. En todo caso, es esencial garantizar la carrera judicial mediante la estabilidad, el ascenso y una remuneración digna de su categoría.

## **La Corte Suprema de Justicia**

El órgano más antiguo, que tradicionalmente se ha identificado con la función judicial, es la Corte Suprema de Justicia. De ella dependen las Cortes Superiores, los juzgados y demás tribunales; sobre los cuales ejerce un control general. La regulación jurídica en este ámbito está dada por la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional, que desarrolla las breves normas constitucionales que nunca fueron numerosas (si se las compara con las normas dedicadas a las Funciones Legislativa y Ejecutiva).

La Corte Suprema está integrada por cinco Salas de tres Magistrados cada una, a éstos se agrega el Presidente de la Corte Suprema, es decir, son dieciseis titulares que los nombra el Congreso. Cuando se reúnen los miembros de las cinco Salas forman el Tribunal en pleno. Ellos eligen cada dos años (en la primera quincena de enero) al Presidente de la Corte Suprema, quien representa a toda la Función Jurisdiccional y no puede ser reelegido sino después de cinco períodos.

La Constitución da a la Corte Suprema la iniciativa para presentar proyectos de reformas a la Carta Política; en cambio, para presentar proyectos de ley, en general, tienen iniciativa los tres órganos jurisdiccionales. Asimismo, corresponde a la Corte Suprema enviar al Congreso las ternas para elegir a sus dos representantes en el Tribunal Supremo Electoral y en el de Garantías Constitucionales.

En materia de control de la constitucionalidad, la Corte Suprema tiene un papel muy secundario: cualquiera de sus Salas (al igual que

las del Tribunal Fiscal o del Contencioso Administrativo) puede declarar inaplicable una norma legal contraria a la Constitución, pero tal declaración sólo obliga en los juicios materia de su pronunciamiento; y, luego, la Sala hará conocer a la Corte Suprema, en pleno, para que en caso de aceptar la inconstitucionalidad, la Corte informe a su vez al Tribunal de Garantías Constitucionales y éste proceda.

En nuestro país, lamentablemente, nunca se dio a la Corte Suprema de Justicia un papel relevante en el control de la constitucionalidad. Es lamentable porque la Corte Suprema por su propia naturaleza jurisdiccional estaba llamada a desempeñar este importante rol que exige vastos conocimientos jurídicos. Esto, a diferencia de lo ocurrido en el sistema presidencial de los Estados Unidos y tomado, con ciertas variantes, por países latinoamericanos como: Colombia, Venezuela, Argentina, Brasil y México.

En el Ecuador solamente en las Constituciones de 1869 y de 1878, luego en las de 1929 y de 1946, se facultó a la Corte Suprema para dictaminar acerca de la inconstitucionalidad de un proyecto de ley, objetado como tal por el Ejecutivo y no aceptado por el Legislativo. Entonces la Corte Suprema venía a dirimir esta cuestión de control previo de la constitucionalidad.

En la Constitución anterior de 1967, no obstante existir el Tribunal de Garantías Constitucionales, se dispuso que la Corte Suprema tuviera la facultad de suspender leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones inconstitucionales; exactamente la misma disposición que trajo la actual Constitución, pero que las reformas de 1983 pasaron al Tribunal de Garantías con miras a unificar el sistema.

Para la administración seccional de justicia existe en cada provincia una Corte Superior, cuyos Magistrados son designados por la Corte Suprema. Dentro de su jurisdicción, cada Corte Superior nombra a los jueces de lo penal, de lo civil, del trabajo, de tránsito y de inquilinato, a los agentes fiscales, defensores públicos, notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, y otros funcionarios judiciales.

## **Tribunal Fiscal**

El segundo órgano jurisdiccional, autónomo en el ejercicio de sus funciones y especializado en lo contencioso-tributario, es el Tribunal Fiscal que está integrado por tres Salas y nueve Magistrados; nombrados por el Congreso. Su organización y funcionamiento está particularmente regulado por el Código Tributario, además de las disposiciones constitucionales y de la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional.

El Tribunal Fiscal conoce y resuelve “las controversias que se susciten entre las administraciones tributarias y los contribuyentes, responsables o terceros, por actos que determinen obligaciones tributarias o establezcan responsabilidades en las mismas o por las consecuencias que se deriven de relaciones jurídicas provenientes de la aplicación de Leyes, Reglamentos o Resoluciones de carácter tributario.” (Cód. Tributario Art. 218).

## **Tribunal de lo Contencioso Administrativo**

El tercer órgano jurisdiccional, de igual jerarquía y autonomía que los dos anteriores, es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tiene competencia para conocer y decidir las controversias originadas en la Administración Pública; está conformado por dos Salas de tres Magistrados cada una, nombrados por el Congreso. Se rige de modo especial por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Ante esta jurisdicción presentan sus reclamos las personas naturales o jurídicas que se creyeren perjudicadas en sus derechos por los reglamentos, actos o resoluciones de la Administración Pública o de las entidades semipúblicas, o por violaciones a la ley que regula la carrera administrativa.

Este órgano jurisdiccional cuida de la aplicación y cumplimiento de la ley por parte de las entidades del Estado y de sus funcionarios. Esta actividad, esencial en un Estado de Derecho, se resume en el denominado *principio de legalidad* que viene a ser una forma de con-



trol de los gobernantes y es semejante a aquella que realiza, en otro nivel, el Tribunal de Garantías Constitucionales de velar por el cumplimiento de la Constitución (principio de la constitucionalidad).<sup>4</sup>

## **Deberes y responsabilidades**

La Constitución dispone que cada uno de los tres órganos jurisdiccionales, reunidos en pleno, puedan dictar normas dirimentes cuando hay fallos contradictorios sobre un mismo punto de derecho. Tales normas tendrán un carácter obligatorio en el futuro, mientras la ley no señale lo contrario. De este modo se unifica la jurisprudencia.

En cuanto a responsabilidad, los Magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo son responsables de los perjuicios que ocasionen a las partes por retardo, denegación de justicia o violación de la ley.

Estos Magistrados están sujetos a juicio político por el Congreso Nacional o, en su receso, por el Plenario de las Comisiones Legislativas. Este último punto, entraña un exceso de atribución concedida a un cuerpo del Congreso que actúa con funciones delegadas en un plano supletorio y que no debe tener las atribuciones que son propias del Congreso, al cual no puede reemplazar ni representar. Es inadmisibles que a los Magistrados de la Tercera Función del Estado se los supedite, en receso del Congreso, al Plenario de las Comisiones.

Por último, para preservar la independencia de la Función Jurisdiccional, la Constitución prohíbe a los magistrados, jueces y fiscales desempeñar funciones directivas en los partidos políticos, o intervenir en contiendas electorales. Igualmente, se les prohíbe ejercer la abogacía o desempeñar otro cargo público o privado, con la sola excepción de la cátedra universitaria.

---

4. Si bien el órgano adecuado para velar por el principio de legalidad es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nuestra Constitución permite también al Tribunal de Garantías Constitucionales conocer las violaciones a la ley, en caso que se dicten decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones. (Art. 141 numeral 2).

## EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

Recordemos que el ordenamiento jurídico de un Estado tiene como norma superior a la Constitución (supremacía o superlegalidad constitucional) y en ella encuentra su validez y su unidad como sistema. En consecuencia, las demás normas jurídicas deben subordinarse a la Constitución; los actos y decisiones de los diversos órganos del Estado —de los funcionarios y gobernantes— no pueden estar en oposición con la Ley Suprema, caso contrario no tendrán validez por ser inconstitucionales.

Con esta finalidad, de que la Constitución no sea violada y tenga un cabal cumplimiento, existe en cada Estado un sistema de lo que llamamos *control de la constitucionalidad*. La institución que lo realiza está llamada a jugar un papel importante para mantener el Estado de Derecho y un ejercicio equilibrado del Poder, sin arbitrariedad, sin excesos. Porque justamente la Constitución impone un régimen de garantías para los gobernados y al determinar las atribuciones y competencias de cada uno de los órganos del Estado está limitando el ejercicio del Poder y señalando los cauces jurídicos en los que se desenvolverán las funciones del Estado.

La institución que controla la constitucionalidad realiza una tarea eminentemente jurídica y técnica que le llevará —en algunos casos— a enfrentarse con uno de los dos Poderes políticos del Estado: el Legislativo o el Ejecutivo. Por ello se le reviste de autoridad suficiente y de sólida independencia que, unidas a la idoneidad intachable de sus magistrados, hacen posible cumplir su delicada función.

Para el control del orden jurídico, como dice genéricamente nuestra Constitución, existe en el Ecuador el *Tribunal de Garantías Constitucionales*, que aparece por primera vez en la Carta Política de 1945 (bajo la influencia de la Constitución de la República española de 1931), con una efímera duración pues la Carta de 1946 lo suprime y da estas atribuciones al Consejo de Estado; la Constitución anterior de 1967 y la actual incorporan nuevamente a esta Institución.

Como quedó señalado al hablar de la Función Jurisdiccional, el constitucionalismo ecuatoriano no dio a la Corte Suprema de Justi-

cia un papel preponderante en el control de la constitucionalidad, a diferencia de lo que ocurrió en el sistema presidencial de los Estados Unidos, donde a partir del fallo del Juez Marshall en 1803 (en el célebre caso *Marbury vs. Madison*) la Corte Suprema norteamericana se erigió en el solo árbitro de la constitucionalidad, con autoridad suficiente para que sus fallos fueran acatados por las otras funciones del Estado. Un sistema semejante con algunas variantes se implantó en Colombia, Venezuela, Argentina, Brasil y México.

## **El Tribunal de Garantías y su Integración**

El Tribunal de Garantías Constitucionales está conformado por once miembros y sus respectivos suplentes, duran un período de dos años y la Constitución no habla de reelección. La designación la hace el Congreso del modo siguiente: nombra a tres miembros que no sean legisladores y a los ocho restantes los elige de las ternas que para el efecto han sido enviadas por el Presidente de la República, en número de dos; por la Corte Suprema, igualmente dos; una terna enviada por los Alcaldes y otra por los Prefectos Provinciales, estos dos miembros se consideran como representantes de la ciudadanía; una séptima terna la remite las centrales de trabajadores legalmente inscritas y una octava por las Cámaras de la Producción.

Con la finalidad de revestir de independencia a los miembros y de que puedan dedicarse por entero a sus funciones, se quiere que no sean empleados de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República; ni Presidente, Ministros o Conjueces de la Corte Suprema; ni Alcaldes o Prefectos; ni legisladores. Asimismo, se les da inmunidad, salvo el caso de delito flagrante que deberá ser calificado por la Corte Suprema. Están prohibidos de desempeñar otro cargo público o de ejercer funciones directivas en los partidos o de intervenir en contiendas electorales.

Los requisitos que la Constitución impone para ser miembro del Tribunal de Garantías son de dos clases: unos más rigurosos, como debe exigirse para funciones de esta naturaleza; y, otros realmente mínimos que no se compadecen con el cargo a desempeñar. Así, para los representantes del Legislativo, Ejecutivo y Judicial —que

son siete— se exige iguales requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema: ecuatoriano por nacimiento; derechos de ciudadanía; mayor de cuarenta años de edad; doctor en Jurisprudencia; y, ejercicio profesional de abogado o como juez o profesor universitario en ciencia jurídica por un lapso de quince años.

Para los representantes de los trabajadores, de las Cámaras de la Producción y de los que se considera en representación de la ciudadanía, solamente se les pide que sean ecuatorianos por nacimiento y que estén en goce de los derechos de ciudadanía.

En las deliberaciones del Tribunal de Garantías pueden participar sin voto, los Ministros de Estado, el Contralor General y los directores de los partidos políticos.

## **Atribuciones del Tribunal de Garantías**

Al Tribunal de Garantías Constitucionales le compete *velar* por el cumplimiento de la Constitución y excitar a las autoridades y funcionarios para que la cumplan.

Cuando hay normas jurídicas, tales como: decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que violen la Constitución, puede *observar* a la autoridad u organismo que los expidió, luego de escucharlos. Aquí se incluyen también los casos de violación de las leyes que propiamente corresponde conocer al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. No consta el caso de que una ley viole la Constitución porque tiene otro tratamiento: no se observa sino que se la suspende, como veremos.

El Tribunal conoce de las violaciones a los *derechos y libertades* constitucionales, denunciadas por cualquier persona natural o jurídica; e igual que en el caso anterior puede formular observaciones a los responsables.

Cabe señalar en este punto que el Tribunal de Garantías Constitucionales tal como lo estructuró la Carta Política vigente, se presentaba sin poder de decisión y que por carecer de un mecanismo de coacción que asegure el cumplimiento de sus resoluciones, en la práctica resultaba inoperante. Estas serias deficiencias fueron supe-

radas en parte por las reformas constitucionales de 1983.

A fin de que las observaciones que formule el Tribunal de Garantías sean obedecidas, se declaró *punible el desacato*, es decir, el no obedecer constituye una infracción que será reprimida por la Ley; se facultó al Tribunal para que pueda pedir —si cree del caso— *la destitución* de los responsables del desacato, petición que debe hacerse al superior jerárquico respectivo. Quedando siempre la posibilidad de solicitar a los jueces competentes que inicien la *acción penal* a que hubiere lugar.

Sin embargo, no se ha establecido hasta hoy la figura jurídica del desacato a las observaciones del Tribunal de Garantías, que debe constar en el Código Penal y debe ser específica para este caso relacionado con violaciones a la Constitución (diferente del desacato que existe actualmente), con una sanción acorde a este tipo de infracción.

Asimismo, el Tribunal de Garantías determina las responsabilidades individuales en el caso de ser un organismo colectivo quien cometa el desacato. Además, para asegurar la sanción en caso de responsabilidad de los funcionarios superiores del Estado, de aquellos que están sujetos a juicio político por parte del Congreso (Artículo 59 letra f de la Constitución), se establece de modo expreso que si éstos quebrantaren la Constitución, toca al Tribunal de Garantías enviar el expediente con su respectivo dictamen al Congreso, para que la Legislatura actúe como crea conveniente.

Otra atribución importante que tiene el Tribunal de Garantías Constitucionales y que anteriormente estuvo en manos de la Corte Suprema, es la de *suspender* aquellas *leyes*, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que violen la Constitución por la forma (relativo al procedimiento) o por el fondo (en cuanto a su contenido mismo). Esta suspensión puede tener lugar en cualquier tiempo, ser parcial o total, pudiendo los miembros del Tribunal actuar de oficio o a petición de parte.

Luego de que el Tribunal de Garantías ha procedido a suspender los efectos de una ley u otra de las normas jurídicas señaladas, debe *someter su decisión* al Congreso Nacional o en su receso al Ple-

nario de las Comisiones Legislativas, para que la Legislatura o el Plenario, en su caso, resuelvan finalmente sobre el fallo de inconstitucionalidad dictado por el Órgano establecido en el Ecuador para el control de la constitucionalidad.

De lo dicho se deduce fácilmente que el papel del Tribunal de Garantías Constitucionales está limitado a un rol secundario e inclusive temporal (especialmente en esta última atribución) y que su poder de decisión es débil, pues no resuelve de modo definitivo, no tiene autoridad de cosa juzgada. Punto paradójico si se considera que este Tribunal ha sido creado con esta exclusiva finalidad: control de la constitucionalidad.

Respecto a que la resolución final radica en el Congreso, pueden hacerse algunas reflexiones. Como argumento a favor podrá esgrimirse que siendo el órgano legislador por excelencia, que reforma e interpreta la misma Constitución, está llamado naturalmente a decir la última palabra.

Sin embargo, también se corre un doble riesgo: 1) de que el control de la constitucionalidad se entregue a un órgano eminentemente político (en el buen sentido de la palabra), pudiendo ocurrir que los procedimientos de control de la constitucionalidad se transformen en procedimientos simplemente políticos, dejando de lado el carácter jurisdiccional que debe primar en un órgano de esta naturaleza; y, 2) que al debatir la inconstitucionalidad de leyes, decretos o resoluciones dictados en el seno del Congreso, falte la imparcialidad indispensable, pues en tales casos la Legislatura actuará como juez y parte. Estos riesgos se han concretado en la experiencia ecuatoriana de los últimos años.

No obstante de lo dicho, consideramos que el mayor defecto que presenta la actual Constitución y que no ha sido corregido hasta el momento, es el relativo al exceso de atribuciones otorgadas al Plenario de las Comisiones Legislativas en receso del Congreso, especialmente en esta materia de control de la constitucionalidad, lo cual viene a minimizar aún más la naturaleza y las funciones del Tribunal de Garantías. Esta Institución deberá ser analizada y reformada si se quiere que cumpla su papel. Y debe dotársela de su Ley Orgánica.

Además de las atribuciones señaladas, el Tribunal de Garantías dispone de otras que le otorga tanto la Constitución como las Leyes. Así, por ejemplo, en receso del Congreso le corresponde ya sea autorizar al Presidente de la República para que pueda ausentarse del país, o revocar el estado de emergencia nacional cuando lo crea conveniente. En el proceso de elecciones, frente al Tribunal Supremo Electoral, tiene algunas facultades e igualmente otras, frente a los partidos políticos, como lo veremos después. Estas atribuciones constan en la Ley de Elecciones y en la Ley de Partidos Políticos.

La Ley de Régimen Municipal establece la competencia del Tribunal de Garantías Constitucionales para conocer y resolver sobre la descalificación o separación de Concejales Municipales, casos de vacancia y licencias y otros; los cuales en segunda instancia son resueltos por el respectivo Consejo Provincial, para luego recurrir al Tribunal de Garantías. Asimismo, en lo relacionado con los Consejeros Provinciales y conforme a la Ley de Régimen Provincial. El Tribunal de Garantías también interviene —como se vio— en materia de las Ordenanzas inconstitucionales o ilegales.

**CAPITULO VI**  
**El Proceso Electoral**



Consecuencia directa del principio político de la soberanía popular es el sistema representativo de Gobierno, cuyo fundamento radica en elecciones libres y competitivas. De este modo, se realiza el postulado del siglo XVIII: si todos los hombres son libres e iguales, ninguno puede mandar válidamente a los otros, a menos que haya sido elegido para ello; y, de que todo poder debe reposar sobre la elección, vale decir, en la institución del sufragio.

Posteriormente, junto a la representación y al sufragio irá desarrollándose una tercera institución, estrechamente vinculada a ellas, la de los partidos políticos que se constituyen para los gobernados en canales de participación política y que en nuestra época pasan a ser factores importantes del convivir democrático.

### **Una Institución Electoral**

A partir de la Carta Política de 1929, el constitucionalismo ecuatoriano buscó estructurar un organismo específico que vigile la pureza del sufragio y tenga a su cargo la diversa actividad que encierra el proceso electoral, con independencia de los tres clásicos Poderes del Estado. En esta perspectiva se ha hablado de un nuevo Poder o Función del Estado, así lo pensamos nosotros, más aún si se considera la trascendencia de su actividad.

La Constitución de 1929 crea los Consejos Provinciales y, además de sus atribuciones propias, les da funciones electorales: deben integrar las Juntas Electorales parroquiales de su respectiva sección territorial, y realizar los escrutinios generales en base de los parcia-

les efectuados por las Juntas. La Constitución de 1945 crea el Tribunal Superior Electoral con organismos auxiliares en las provincias, cantones y parroquias, que le están subordinados. La Carta Política de 1946 organiza definitivamente el Tribunal Supremo Electoral de carácter autónomo, integrado de modo idéntico al actual, con siete vocales: tres designados por el Congreso, dos por el Presidente de la República y dos por la Corte Suprema; con la diferencia de que duraban cuatro años, hoy su período está reducido a la mitad y la elección la hace el Congreso en base a las ternas que le envían las otras dos Funciones. Asimismo, desde 1946, se organizan los Tribunales Provinciales Electorales que existirán en cada provincia, subordinados al Supremo Electoral, cuya sede está en Quito.

La Constitución vigente señala que el Tribunal Supremo Electoral "se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral" (Art. 109); para lo cual puede disponer de la Fuerza Pública. Se determina que los siete vocales no sean partes integrantes del Congreso, ni del Ejecutivo ni del Jurisdiccional, para que posean independencia, y luego del período de dos años pueden ser reelegidos. Corresponde a la Ley de Elecciones determinar todo lo relacionado con el Tribunal Supremo Electoral y, en general, con el proceso electoral. Examinémosla en sus aspectos esenciales.

## **Sufragio y Ciudadanía**

La Ley de Elecciones comienza refiriéndose al derecho de sufragio y a los ciudadanos ecuatorianos. Como se sabe, el sufragio es un derecho político que lo ejercen quienes tienen la calidad de ciudadanos; por ello, ciudadanía y sufragio son conceptos inseparables. Tal criterio lo encontramos en el requisito de "gozar de los derechos de ciudadanía", pues sólo quien es ciudadano tiene los derechos políticos que se resumen en elegir y ser elegido; a lo cual nuestra Constitución añade —como derechos políticos— el presentar proyectos de ley al Congreso e intervenir en los casos de consulta popular, el fiscalizar los actos de los gobernantes e instituciones del Estado y el desempeñar cargos públicos en las condiciones que señale la ley.

La ciudadanía y por ende el sufragio han tenido una larga evolu-

ción en nuestra República: en sus inicios —desde 1830— se exigieron requisitos de capacidad económica (poseer bienes por 300 pesos, luego 200), se excluía a la mujer y a los analfabetos; la Constitución de 1861 suprime el requisito de fortuna o censitario y establece el voto directo (sin grandes electores); la Carta de 1869 impone ser católico, lo cual no durará mucho tiempo; la Constitución de 1929 marca un hito importante al reconocer a la mujer su calidad de ciudadana y concederle, por tanto, el voto; el sufragio tiende a ser universal. Desde 1945 queda, de modo definitivo, la edad en dieciocho años.

La actual Constitución tiene el mérito de hacer al sufragio realmente universal, al suprimir el requisito de saber leer y escribir, permitiendo ser ciudadanos a los analfabetos, vale decir, ser sujetos de derechos políticos y se les otorga el voto con el carácter de facultativo, no obligatorio. Hoy, la definición de ciudadanos que nos da la Constitución es brevísima, son "los ecuatorianos mayores de dieciocho años" (Art. 12).

La cédula de ciudadanía prueba la calidad de ciudadano ecuatoriano y para sufragar se debe constar registrado en los padrones electorales. No podrán elegir ni ser elegidos ni votar en una consulta popular, quienes han sido suspendidos en sus derechos de ciudadanía (por ejemplo, cuando por un delito sé es sentenciado a una pena privativa de la libertad, salvo los casos de simple contravención). Sin embargo, hay una excepción respecto a los miembros activos de la Fuerza Pública (Fuerzas Armadas y Policía Nacional), quienes no obstante ser ciudadanos no pueden ejercer el derecho de sufragio (votar en elecciones o en consulta popular). Sobre este punto no ha dejado de discutirse y se han dado argumentos a favor y en contra de la negativa a votar.

Siendo en nuestro país el sufragio obligatorio, con la excepción de los analfabetos, el no votar implica sanciones, la Ley de Elecciones dispone una multa de quinientos a dos mil sucres y señala los siguientes casos en que un ciudadano quedaría exonerado de la sanción: los mayores de sesenta y cinco años; los que no votan por mandato de la ley; por enfermedad o impedimento físico comprobado con certifica-

do de un Médico del IESS (si es afiliado) o del Ministerio de Salud; por grave calamidad doméstica ocurrida en el día de las elecciones o hasta ocho días antes; y, los ausentes del país o que llegaron el día de las elecciones.

## **Organismos del sufragio**

La Ley de Elecciones, además del Tribunal Supremo Electoral, señala a los Tribunales Provinciales Electorales y a las Juntas Receptoras del Voto como los tres organismos del sufragio, responsables del correcto y normal desarrollo del proceso electoral, para lo cual cuentan con el auxilio de la Fuerza Pública. La Ley otorga inmunidad, limitada al período electoral, a los vocales de los tres organismos: a los del Supremo Electoral y de los Tribunales Provinciales la inmunidad va desde la publicación de la convocatoria a elecciones, hasta treinta días después de realizados los escrutinios; y, para los vocales de las Juntas Receptoras del Voto es desde su posesión hasta tres días después de efectuadas las elecciones.

Esta inmunidad no protege, además de los casos de delito flagrante, cuando se han cometido infracciones de carácter electoral señaladas en la Ley. Para que la inmunidad quede sin efecto es necesario un pronunciamiento: de la Corte Suprema con relación a los vocales del Supremo Electoral; y, de la respectiva Corte Superior sobre los vocales de los otros dos organismos.

## **Tribunal Supremo Electoral**

Entre las principales atribuciones y deberes del máximo organismo electoral están las que se refieren a los siguientes puntos:

- **Tribunales Provinciales Electorales.** Los integra y supervigila, pudiendo reorganizarlos en caso necesario.
- **Padrones Electorales.** Los elabora en base de los datos, informes y archivos que tiene la obligación de proporcionar la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, la cual debe mantener actualizados sus archivos de cedulados. Los padrones son esenciales para establecer qué ciudadanos intervienen en el proceso

electoral y pueden votar. Cada padrón no debe exceder de quinientos ciudadanos, que se ubican en orden alfabético del apellido (mujeres casadas y viudas constan por su apellido de solteras) y según la parroquia de su domicilio. Quienes se cedularon hasta ciento treinta días antes de las elecciones constarán en los padrones, caso contrario serán incluidos en los padrones de futuras elecciones.

Como sabemos, para elegir Presidente y Vicepresidente existen dos vueltas electorales, en la segunda intervienen los dos binomios con mayor votación; para esta segunda vuelta electoral deben regir los mismos padrones que estuvieron vigentes en la primera vuelta, pues la Ley señala que: "no podrán alterarse por ningún concepto los padrones electorales, ni el número de electores por cada Junta Receptora del Voto, ni podrán incluirse en el padrón nuevos electores" (Art. 35 inciso 4°).

● **Convocatoria a elecciones.** Es obligación del Tribunal Supremo Electoral convocar a elecciones con ciento veinte días de anticipación al fijado para los comicios; en la convocatoria indicará la fecha, los cargos a elegir y su período de duración. Por mandato de la Ley de Elecciones, el Tribunal de Garantías Constitucionales cuidará de que el Supremo Electoral cumpla con esta disposición, caso contrario "lo requerirá para que lo observe" y si transcurren cuarenta y ocho horas luego "del requerimiento" sin que se haga la convocatoria, el Tribunal de Garantías lo hará; la Ley agrega que "destituirá a los Vocales del Tribunal Supremo Electoral y llamará a los Suplentes...". Si éstos no concurren, el Tribunal de Garantías "designará interinamente a los Vocales cuyo nombramiento corresponde al Congreso Nacional" (Art. 44). Obviamente, en estos casos no rige el plazo de ciento veinte días para la convocatoria.

Esta disposición de la Ley de Elecciones parece no estar de acuerdo con la Constitución, especialmente después de las reformas de 1983. En primer lugar, el término requerir debe sustituirse por observar, que es lo que haría en este caso el Tribunal de Garantías según la Constitución vigente. En segundo lugar, no creemos que el Tribunal de Garantías pueda destituir a los Vocales del Tribunal Supremo Electoral, pues se trata de altos funcionarios que constan entre aquellos a los cuales el Congreso Nacional puede enjuiciarles po-

líticamente y, por este medio, lograr su destitución.

Con excepción del Ejecutivo, quienes están sujetos a juicio político son aquellos que deben su designación al Congreso y es lógico que éste pueda también destituirlos. Además, según las reformas constitucionales de 1983, el Tribunal de Garantías por desacato de sus observaciones puede pedir la remoción de un funcionario al superior jerárquico, pero respecto de aquellos que están sometidos a juicio político debe elevar "el expediente con su respectivo dictámen al Congreso" (Art. 141 numeral 3).

En consecuencia, la Ley da al Tribunal de Garantías una facultad que no va a poder ejecutarla. Lo correcto es que el Tribunal de Garantías haga la convocatoria si no lo hace el Tribunal Supremo Electoral y que el Congreso realice el juicio político.

Además de la convocatoria a elecciones, el máximo organismo electoral también convoca a consulta popular, cuando esto ocurre.

- **Escrutinios definitivos.** Los realiza el Tribunal Supremo Electoral respecto del Presidente y Vicepresidente de la República, y de los Diputados Nacionales (su procedimiento lo veremos más adelante). Concluidos los escrutinios definitivos proclama los resultados; expide las respectivas credenciales a los electos y los posesiona. Los dos Primeros Mandatarios se posesionarán ante el Congreso.

En los casos de consulta popular el Tribunal Supremo examina las actas de los escrutinios parciales hechos en los Tribunales Provinciales, luego proclama el resultado y ordena su publicación en el Registro Oficial, para que la decisión popular se torne obligatoria.

- **Colegios Electorales.** El Tribunal Supremo Electoral convoca a las entidades u organismos que deben formar los colegios electorales con el fin de designar ternas o elegir, por mandato constitucional, a diversos representantes, así: una terna por los trabajadores, una por las Cámaras de la Producción, dos ternas por la ciudadanía (designadas, una por los Alcaldes y una por los Prefectos) para integrar el Tribunal de Garantías Constitucionales; igualmente debe elegirse un representante de los Alcaldes y Prefectos, uno de los trabajadores, uno de las Cámaras de la Producción y uno de las Universida-

des y Escuelas Politécnicas para conformar el Consejo Nacional de Desarrollo.

- **Recursos de Apelación.** El Tribunal Supremo resuelve (en el término de diez días) los recursos de apelación que le fueren elevados sobre las decisiones de los Tribunales Provinciales, referentes a: la negativa a inscribir candidatos, la declaración de nulidad de la votación, la declaración de validez o de nulidad de los escrutinios, la adjudicación de puestos y sobre las sanciones impuestas por infracciones a la Ley de Elecciones. Los recursos deben interponerse en el término de tres días desde la notificación. Asimismo resuelve, en única instancia, las quejas presentadas en materia electoral contra las autoridades civiles. De otro lado, impone las sanciones señaladas por la Ley.

- **Partidos Políticos.** El Tribunal Supremo Electoral ejerce importantes atribuciones respecto de los partidos, que las veremos al hablar de estas organizaciones políticas, pues debe cuidar del cumplimiento de la Ley de Partidos Políticos.

El Tribunal Supremo es quien elabora los reglamentos que serán sometidos al Ejecutivo para su expedición; formula y aplica el presupuesto, además de otras atribuciones y deberes.

## **Tribunales Provinciales Electorales**

Estos organismos electorales son integrados por el Tribunal Supremo en cada provincia, con siete vocales que duran dos años. La designación recae, de preferencia, en los ciudadanos que constan en las ternas enviadas con este propósito por los partidos políticos. La Ley quiere que en los Tribunales Provinciales estén representadas las diversas tendencias políticas existentes en el país.

En su respectiva jurisdicción, cada Tribunal Provincial dirige y vigila el proceso electoral, dando las instrucciones necesarias, cumpliendo y haciendo cumplir las órdenes del Tribunal Supremo Electoral. Nombra a los vocales de las Juntas Receptoras del Voto; en los casos de consulta popular efectúa los escrutinios parciales en su jurisdicción y realiza los escrutinios definitivos en las elecciones de Al-

calde, Presidente del Concejo, de Prefecto Provincial, de Concejales y de Consejeros, y de Diputados Provinciales; a quienes, luego de proclamar los resultados, expedirá las respectivas credenciales y los posesionará mediante la promesa de ley. También resuelve reclamos de los ciudadanos y de los partidos políticos sobre irregularidades electorales.

## **Juntas Receptoras del Voto**

Estos organismos electorales son los que se encargan de recibir los votos, para lo cual se instalan a las siete de la mañana en un lugar público del recinto correspondiente y al finalizar el sufragio a las cinco de la tarde, proceden a realizar los escrutinios parciales. Para cada elección los Tribunales Provinciales designan un número de Juntas de acuerdo con los padrones electorales, integrándolas con tres vocales principales, tres suplentes y un secretario, seleccionados del respectivo padrón electoral.

Como ocurrió con los Tribunales Provinciales, la Ley quiere que también en las Juntas estén representadas las diversas tendencias políticas y pide a los partidos enviar temas para que los Tribunales Provinciales las consideren, envío que se hará con sesenta días de anticipación a la fecha de elecciones.

La Ley contempla algunos casos en que la Junta Electoral no pueda instalarse a la hora fijada por ausencia de uno o más de los vocales y a falta de los suplentes, dando las soluciones siguientes:

- a) cualquier vocal del Tribunal Provincial puede integrarla, designando a cualquier ciudadano;
- b) cuando hay una hora de atraso y no está un vocal del Tribunal Provincial, pero hay dos vocales de la Junta, éstos pueden nombrar a un ciudadano como tercer vocal;
- c) si hay la hora de atraso y están ausentes la mayoría de los vocales de la Junta, el que esté presente (principal o suplente) puede integrarla designando a dos ciudadanos, sin perjuicio de que lo haga un vocal del Tribunal Provincial si estuviera presente; pero debe dejarse constancia del hecho en el acta de instalación de la Junta y comunicarlo por escrito al Tribunal Provincial, a la brevedad posible.



Las Juntas Receptoras del Voto tienen, principalmente, como deberes y atribuciones:

- levantar las actas de la instalación y de escrutinio parcial que le corresponde realizar, debidamente firmadas por el Presidente y el Secretario;
- entregar a cada ciudadano las papeletas de votación y luego el certificado de haber sufragado;
- inmediatamente de terminado el sufragio, realizar los escrutinios parciales y levantar las actas respectivas, determinando el número de votos válidos, en blanco y anulados;
- remitir al Tribunal Provincial las papeletas de votación, con las actas de instalación y de escrutinio, las cuales deben estar firmadas por el Presidente y el Secretario, al igual que los sobres que contienen las actas y las papeletas de votación.

La Ley prohíbe a las Juntas recibir el voto de quien no consta en el padrón electoral o, al contrario, que rechacen el voto de quien está registrado en el padrón y exhibe su cédula de ciudadanía; tampoco pueden recibir el voto antes de las siete de la mañana o después de las cinco de la tarde, en el día de las elecciones. Se prohíbe, además, que influyan en la voluntad del elector; que permitan propaganda dentro del recinto electoral, o que fuera de éste se realice el escrutinio parcial.

En caso de consulta popular, las Juntas realizan de igual modo los escrutinios parciales y lo remiten al Tribunal Provincial de su jurisdicción, para que haga el escrutinio parcial de toda la provincia.

## **Inscripción de Candidatos**

Como se sabe, sólo los partidos políticos legalmente reconocidos, a través de su representante o de quien le subrogue, proclaman candidatos e inscriben sus candidaturas sea en el Tribunal Supremo Electoral (para Presidente, Vicepresidente y Diputados Nacionales) o ante el Tribunal Provincial respectivo (de Alcalde, Presidente del Concejo, Prefecto, Concejales, Consejeros y Diputados Provinciales). La inscripción de candidaturas se hace hasta noventa días antes del día fijado para las elecciones; pasadas las seis de la tarde del

nonagésimo día anterior al de las elecciones, dice la Ley, no se recibirán más inscripciones.

Los Tribunales pertinentes cuidarán de que los candidatos cumplan con los requisitos constitucionales y legales, que no estén incurso en alguna prohibición o inhabilidad y procederán a calificar las listas. Si un Tribunal Provincial niega la inscripción puede apelarse ante el Supremo Electoral; si es éste quien niega, se apela al Tribunal de Garantías Constitucionales. La apelación se hace dentro de cuarenta y ocho horas de recibida la notificación en el domicilio señalado para el caso y debe ser resuelta en el término de seis días, caso contrario se entiende que la candidatura es aceptada y debe inscribirse obligadamente.

La Ley prohíbe que un mismo ciudadano pueda ser, simultáneamente, candidato nacional y provincial o que pueda ser elegido para más de una representación de elección popular.

En la primera vuelta electoral que se realiza el último domingo de enero de cada cuatro años, debe elegirse además del Presidente y Vicepresidente de la República, a los Alcaldes, Presidentes de Concejos Cantonales, Prefectos Provinciales, a las mayorías de Concejales y de Consejeros, a los Diputados Nacionales y Provinciales. Posteriormente, a los dos años de la segunda vuelta electoral que se realiza el segundo domingo de mayo, se eligen a los Diputados Provinciales (porque duran dos años) y a las minorías de Concejales y de Consejeros que deben alternarse.

## **Escrutinio Parcial**

Como se dijo, los escrutinios parciales son realizados por cada Junta Receptora del Voto, inmediatamente de concluido el sufragio, tomando el tiempo que sea necesario y siguiendo el procedimiento que señala la Ley de Elecciones (Arts. 65 y 66).

Vale anotar que cuando el número de papeletas es mayor al número de ciudadanos sufragantes, se eliminan las papeletas que no hayan sido dadas por la Junta (se las reconoce por la serie y número), pero si ésta las suministró todas, se sacan por sorteo las excedentes.

La Ley señala como válidos los votos que expresan "de manera inteligible la voluntad del sufragante; nulos los "que ostenten señales por más de un candidato en las elecciones unipersonales y por más de una lista en las pluripersonales; los que lleven las palabras 'nulo' o 'anulado', u otras similares o los que tuvieren tachaduras que demuestren claramente la voluntad de anular el voto. Los que no tuvieren señal alguna se considerarán votos en blanco." (Art. 65 letra c).

Al terminar el escrutinio se levanta el acta correspondiente (señalando el número de votos válidos, nulos y en blanco) que será suscrita por los vocales de la Junta. Luego se envía todo (actas de instalación y de escrutinios y papeletas de votación) al Tribunal Provincial, éste a su vez enviará al Supremo Electoral las actas y papeletas cuyo escrutinio definitivo deba hacer el máximo organismo electoral y guardará las otras que le corresponden.

## **Escrutinio Definitivo**

Este procedimiento, a grandes rasgos, es como sigue. Los escrutinios definitivos, sean aquellos que correspondan al Tribunal Supremo Electoral o a los Tribunales Provinciales, se realizan en audiencia pública en el día señalado de antemano, que no puede ser antes de cinco días ni después de diez, desde las elecciones. A las audiencias pueden asistir dos delegados por cada partido político, los candidatos y representantes de los medios de comunicación.

Se comienza examinando las actas levantadas por cada Junta Receptora del Voto; puede verificarse el número de votos para ver si hay conformidad con las cifras del escrutinio parcial; se declara las nulidades existentes según la Ley (serán vistas más adelante). El Secretario va sumando los votos válidos de cada candidato o lista y el Tribunal proclama a quien obtuvo mayoría, según lo dispuesto por la Ley. Los votos nulos y en blanco se contabilizan pero no influyen en el resultado, no se agregan a los triunfadores.

La Ley manda levantar una acta por duplicado (y por cada día que duren los escrutinios), dejando constancia de todo lo realizado durante los escrutinios y de quienes intervinieron y de la adjudica-

ción de puestos; la firman el Presidente y Secretario, quien dará lectura pública para que surta los efectos de notificación.

Si el escrutinio definitivo no se inicia en más de quince días o no se lo hace por falta injustificada de los vocales, el Tribunal Supremo Electoral sancionará a los responsables con multa de dos a cinco mil sucres y la suspensión de los derechos de ciudadanía hasta por un año; y, llamará a actuar a los suplentes. Si esta anomalía sucede en el Tribunal Supremo, será el Tribunal de Garantías Constitucionales que lo sancionará y llamará a los suplentes. En caso de inasistencia por causas justificables, se procederá a un nuevo señalamiento dentro de los ocho días siguientes.<sup>1</sup>

Los escrutinios definitivos pueden ser declarados nulos, lo que ocurre sólo en tres casos: si fueron realizados sin que el Tribunal tenga quórum legal; si las actas no llevan la firma del Presidente y del Secretario del Tribunal; si se comprueba falsedad del acta. De declarar la nulidad, el Tribunal Supremo realizará de inmediato un nuevo escrutinio.

## **Casos de Nulidad**

La Ley de Elecciones señala de modo taxativo los únicos casos de nulidad:

- por efectuar las elecciones en día distinto al de la convocatoria, o antes de las siete de la mañana o después de las cinco de la tarde;
- porque se realizaron sin la concurrencia del Presidente y del Secretario de la Junta, o por hacer el escrutinio en lugar distinto de donde se realizó el sufragio;
- por suplantar, alterar o falsificar el padrón electoral, o las actas de instalación o de escrutinio parcial;
- por no llevar la firma del Presidente ni del Secretario de la Junta, las actas de instalación, las de escrutinio parcial, los sobres que las contienen o los paquetes con las papeletas de los votos válidos, en blanco o nulos; y,
- por utilizar papeletas o formularios de actas no suministradas por el Tribunal.

---

1. Para una relación completa véase la Ley de Elecciones: Arts. 67 a 74.

La Ley da numerosas reglas a los Tribunales Electorales con el fin de "evitar la infundada declaración de nulidades" (Art. 92), a causa de diversas anomalías que puedan ocurrir en la organización de las Juntas, en la intervención de sus vocales, por no reunir éstos los requisitos que señala la Ley, ser incapaces o inhábiles, etc. Lo que se busca a todo trance es subsanar ciertas irregularidades menores e impedir que ellas anulen la expresión legítima de la voluntad popular.

En los casos en que una candidatura se beneficia en perjuicio de las demás por declarar nulas las votaciones, en una o más parroquias, el Tribunal Supremo Electoral dispondrá nuevas elecciones en dicha parroquia o parroquias, a la brevedad posible.

## **SISTEMA ELECTORAL Y ADJUDICACION DE PUESTOS**

Vale señalar que el sufragio debe tener una doble calidad para ser camino viable hacia la democracia: no caer en la manipulación o fraude —pureza del sufragio— cuando se realiza; y, no torcer o alterar la decisión popular, manifestada en las urnas, en la adjudicación de puestos. Es con relación a este último punto que el sistema electoral se manifiesta en su real dimensión: según el procedimiento utilizado se torcerá o se representará con fidelidad la voluntad soberana de una nación. En esto reside su importancia.

Para reflejar de mejor modo la voluntad popular, los sistemas electorales que han sido puestos en práctica en los diversos países, tienden a hacer realidad el postulado de la representación proporcional de las minorías cuando se trata de elecciones pluripersonales (donde se eligen a varios); al menos, de las minorías que sobrepasen un determinado número de votos.

El constitucionalismo ecuatoriano introdujo el principio de la representación de minorías a partir de la Carta Política de 1929, si bien de un modo defectuoso no proporcional, posteriormente se ha buscado mejorar el sistema electoral. La actual Constitución consagra la representación proporcional de las minorías en elecciones pluripersonales y la Ley de Elecciones determina el procedimiento al referirse a las adjudicaciones de puestos (Arts. 83 a 88). Examinémoslo.

En las elecciones unipersonales de Presidente y de Vicepresidente de la República ya vimos (al hablar del Ejecutivo) que para ser electo se requiere de mayoría absoluta, es decir, de la mitad más uno del total de votos válidos emitidos en tal elección, lo cual entraña una segunda vuelta electoral. En las otras elecciones unipersonales (Alcalde, Presidente del Concejo Cantonal, Prefecto Provincial) es electo quien haya obtenido mayor número de votos.

Si se trata de elecciones pluripersonales para *elegir a dos representantes* (sean Diputados Provinciales, Concejales o Consejeros), la Ley señala que se adjudicará un puesto a la lista que obtuvo la mayor votación y el otro puesto será para la lista que le sigue, "siempre que ésta hubiere alcanzado cuando menos, el cincuenta por ciento de los votos de aquella" (Art. 84); en caso contrario, se adjudican los dos puestos a la lista que ostenta el mayor número de votos.

### **Sistema de Cuociente y Residuo Electorales**

En las elecciones pluripersonales para *elegir más de dos representantes*, la Ley establece el sistema denominado de cuociente y residuo electorales, mediante el cual se realizan dos pequeñas operaciones aritméticas para encontrar dos cuocientes, en base al segundo se adjudicarán los puestos y de quedar uno o más puestos sin proveerse se acude a los residuos. Pero, considerando que en la práctica pueden presentarse diversas situaciones que escapen de lo previsto, la Ley (después de la reciente reforma) señala como actuar en los diferentes casos concretos y busca realizar el principio constitucional de la representación proporcional de minorías. Lo cual es positivo, la experiencia futura determinará los reajustes que deban introducirse para ir mejorando el sistema electoral.

Cabe recordar que esta disposición, contenida en el Artículo 85 de la Ley de Elecciones, ha sufrido algunas reformas desde la expedición de dicha Ley (27 de febrero de 1978); la penúltima se debió a la Ley 09, dictada por el Congreso el 4 de octubre de 1985; esta reforma trastornó el sistema, provocó situaciones complicadas en las elecciones de 1986 y alteró seriamente el principio de la representación proporcional de minorías. La última reforma introducida por el Plenario de las Comisiones Legislativas (publicada en el Regis-

tro Oficial N° 720 del 2 de julio de 1987) tiende a solucionar estos problemas. Veamos el procedimiento.

### **Primer Cuociente Electoral**

Se suman los votos *válidos* que obtuvieron las diversas listas participantes (en la circunscripción nacional, provincial o local, según el caso) y se divide para el número de representantes a elegir (o sea, para el número de puestos a adjudicar); luego esta cifra se divide para dos. El resultado es el *primer cuociente electoral* (anteriormente llamado cuociente eliminador).

**Ejemplo:** En una provincia intervienen seis listas y se va a elegir a cinco representantes (o sea, se adjudicarán cinco puestos):

Lista A = 42.500 votos válidos

Lista B = 30.000 votos válidos

Lista C = 27.000 votos válidos

Lista D = 20.000 votos válidos

Lista E = 10.000 votos válidos

Lista F = 2.500 votos válidos

Total de votos válidos  $132.000 \div 5 = 26.400 \div 2 = 13.200$

El primer cuociente electoral (13.200) servirá para eliminar a las listas que no alcancen esta cifra (en el ejemplo, las Listas E y F), sin perjuicio de que después puedan intervenir como residuos.

### **Segundo Cuociente Electoral**

Vuelven a sumarse los votos válidos de las listas que quedan (porque alcanzaron una cantidad por lo menos igual al primer cuociente) y se repite la división para el número de representantes a elegir (o puestos a adjudicar) y se obtiene el segundo cuociente *distribuidor* de puestos con el cual se hará la adjudicación.

#### **Ejemplo:**

Lista A = 42.500 votos válidos

Lista B = 30.000 votos válidos

Lista C = 27.000 votos válidos

Lista D = 20.000 votos válidos

$119.500 \div 5 = 23.900$  (Cuociente Distribuidor)

Cada una de las listas que intervinieron para hallar este segundo cuociente "tendrá derecho a tantos puestos cuantas veces cupiere dicho cuociente en su total de votos válidos".

**Ejemplo:**

Lista A =  $42.500 \div 23.900 = 1$  con un residuo de 18.600

Lista B =  $30.000 \div 23.900 = 1$  con un residuo de 6.100

Lista C =  $27.000 \div 23.900 = 1$  con un residuo de 3.100

Lista D =  $20.000 \div 23.900 = 0$  (no llegó al segundo cuociente)

De este modo se adjudican tres puestos de los cinco a repartirse.

**Residuos Electorales**

Si hecha esta distribución quedan todavía uno o más puestos por llenar, "estos se adjudicarán a las listas favorecidas con los residuos mayores, en orden descendente."

Hasta aquí el procedimiento casi no ha variado, pero luego vienen las diversas cuestiones consideradas en la última reforma al Artículo 85. En primer lugar, se precisa que también deben entenderse por residuos los votos de las listas que:

1. *pasaron* del primer cuociente pero no llegaron al segundo cuociente distribuidor (en el ejemplo, sería la Lista D);
2. *no llegaron* al primer cuociente pero alcanzaron por lo menos el sesenta por ciento de los votos del primer cuociente. (En el ejemplo no llegaron al primer cuociente las Listas E con 10.000 votos y F con 2.500 votos. Pero sólo la votación de la Lista E participará como residuo, en virtud de haber obtenido por lo menos el 60% de los votos del primer cuociente que fue de 13.200).

En consecuencia, ubicando a las Listas con sus residuos tendremos:

**Ejemplo:**

Lista A = residuo de 18.600

Lista B = residuo de 6.100

Lista C = residuo de 3.100

Lista D = 20.000 que se considera como residuo

Lista E = 10.000 que se considera como residuo



Teniendo en cuenta que quedan dos cargos por adjudicar y que los mayores residuos corresponden a la Lista D con 20.000 votos y la Lista A con 18.000, a éstas se adjudican "por residuo electoral" los puestos restantes. La adjudicación final queda así:

<b>Lista</b>	<b>Por Cuociente</b>	<b>Por Residuo</b>	<b>Total</b>
A	1	1	2 Representantes
B	1	0	1 Representante
C	1	0	1 Representante
D	0	1	1 Representante
<b>Totales</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>

### **Regulación de casos**

En segundo lugar, las últimas reformas al Artículo 85 de la Ley de Elecciones establecen reglas para diversos casos:

1. Si sólo una lista pasa del primer cuociente, se considerará este primer cuociente, también, como cuociente distribuidor; pero "se adjudicará un puesto a la lista que obtenga la segunda votación en representación de las minorías";
2. Si ninguna de las listas llega al primer cuociente "se adjudicará un puesto a cada una, en orden descendente de votación hasta completar los puestos por proveerse";
3. Si ninguna de las listas llega al segundo cuociente distribuidor, para adjudicar los puestos se considerarán como residuos el total de votos válidos que posee cada lista y al primer cuociente se tomará como cuociente distribuidor (aquí, bastaba con señalar lo último: al primer cuociente se considera cuociente distribuidor y entonces se procede como en los casos ordinarios).

Por último, el Artículo 86 de la citada Ley señala que para la adjudicación de puestos habrá que ceñirse, necesariamente, al orden en que constan los candidatos en la inscripción en el respectivo Tribunal Electoral.

Antes de concluir con el tema del Proceso Electoral y el breve análisis de la Ley de Elecciones haremos un corto comentario sobre

dos cuestiones importantes en esta materia: la propaganda electoral y la votación de ecuatorianos en el exterior.

## **Propaganda Electoral**

La propaganda, por la influencia considerable que ejerce sobre el comportamiento y la opinión de los ciudadanos, es un punto que debe merecer particular atención de nuestra legislación, sin embargo esto no ha sucedido. Las pocas disposiciones que trae la Ley de Elecciones sobre este punto fueron suspendidas, junto con un Reglamento, en noviembre de 1983 (por la Corte Suprema que entonces tenía competencia) y nuevamente puestas en vigencia por el Congreso en 1986.

La Ley dice bien al señalar como propósito, el de que los partidos "dispongan de iguales oportunidades para la promoción de sus candidaturas" y para ello se quiere establecer un "control de la propaganda electoral a través de los espacios y de los tiempos que usen en la prensa, la televisión y en la radio" (Art. 105). Naturalmente, este control presenta muchas dificultades, pero deberá implantarse en el Ecuador si no se quiere ver convertido el proceso electoral en un campo más del mercado de consumo, donde también se busca vender un producto a expensas de la sobresaturación propagandística que sufren los ciudadanos.

La Ley, que prohíbe la campaña para anular el voto, señala que el Tribunal Supremo deberá reglamentar el control de la propaganda electoral y organizar un Departamento, dentro del organismo máximo, con esta exclusiva finalidad.

## **Votación de ecuatorianos en el exterior**

Otra cuestión debatida y que no ha sido llevada a la práctica alegando falta de tiempo o de presupuesto e incluso de inconstitucionalidad, es la referente a la votación de los ecuatorianos residentes o domiciliados en el exterior, a quienes la Ley permitía votar en elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República (en el mismo día en que éstas se efectúen en el Ecuador), concurriendo a las sedes

diplomáticas o consulares.

Estos ecuatorianos debían inscribirse hasta noventa días antes de las elecciones (presentando su cédula o pasaporte) y la representación diplomática o consular debía enviar al Tribunal Supremo el registro de sufragantes para que se elaboraran los padrones y se prepararan los demás documentos (papeletas, certificados, instructivos) que luego serían remitidos a la sede diplomática o consular, treinta días antes de las elecciones por lo menos. El mismo Tribunal Supremo debía conformar las Juntas Receptoras, según lo que hemos visto, y los representantes diplomáticos y consulares harían de coordinadores y serían responsables de enviar todo lo actuado al Tribunal Supremo, que sancionaría de haber demora injustificada.

Para regular los diversos aspectos de esta materia, la Ley disponía que el Ejecutivo dictara un reglamento; pero quien debía dictarlo propiamente era el Tribunal Supremo Electoral y ponerlo "a consideración del Presidente de la República para su expedición", según el Artículo 19 letra II de la misma Ley de Elecciones.

Tales disposiciones contenidas en los Artículos 76 al 79 de la Ley de Elecciones, han sido derogadas nuevamente (antes lo fueron por el Congreso en abril de 1983), por resolución del Plenario de las Comisiones Legislativas, publicada en el Registro Oficial N° 658 del 3 de abril de 1987, que ratifica la decisión del Tribunal de Garantías Constitucionales —adoptada de oficio— de suspender los efectos de estas disposiciones por inconstitucionales. Tanto el Tribunal de Garantías como el Plenario de las Comisiones consideran que existe inconstitucionalidad de fondo en los Artículos 75 al 79 de la Ley de Elecciones, por contravenir a los Artículos 32, 33 y 109 de la Constitución. Nosotros no compartimos tal argumentación, pues realmente es difícil establecer que las normas de la Ley de Elecciones relativas a la votación de los ecuatorianos residentes en el exterior violen los antedichos preceptos constitucionales.

**CAPITULO VII**  
**Los Partidos Políticos**

Decíamos que junto a las instituciones del gobierno representativo y del sufragio, se desarrolla la institución de los partidos políticos, cuya importancia ha ido en aumento a medida que transcurre nuestro siglo. Desde 1920, el jurista y profesor Hans Kelsen afirmaba, en el inicio mismo de su vasta producción, que la democracia moderna descansa sobre los partidos políticos. “Solo por ofuscación o dolo, escribe, puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos. La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un *Estado de partidos*.”<sup>1</sup>

Para el Maestro vienés, la inclusión de los partidos en el texto constitucional significa conformarlos jurídicamente como órganos para la formación de la voluntad estatal. Del mismo modo, la mayoría de tratadistas se inclina a considerar la existencia de los partidos como un hecho político *indispensable* para el régimen democrático representativo. Se los ha conceptualizado bajo diversos criterios y se ha dicho que los partidos constituyen el motor de la vida política o que son los cauces adecuados para racionalizar la lucha y evitar la violencia.

En todo caso, es a través de los partidos que los gobernados encuentran sus canales de expresión política y no debe considerarse a los partidos como un simple instrumento electoral. En medio de los antagonismos que genera la lucha por el poder estatal, los partidos aglutinan determinadas fuerzas sociales —como polos de atracción—, desde este punto de vista responden a una necesidad de in-

---

1. H. Kelsen: *Esencia y valor de la Democracia*, 2ª Edición, 1977, Ediciones Guadarrama Punto Omega, España, p. 37. El subrayado es del autor.

tegración social, la cual se realizará mientras más numerosos sean sus adherentes.

El papel que desempeñan los partidos políticos es múltiple. Como señala el Profesor Duverger,<sup>2</sup> los partidos desarrollan la conciencia política y contribuyen a formar la opinión pública, permitiendo tomar claras opciones políticas. Esto tiende al agrupamiento ideológico de los electores que llegan a conocer la línea política que siguen y con la cual se identifican. Este aspecto es importante, además, para definir el mandato que los ciudadanos confieren a sus representantes.

Por otro lado, los partidos al momento de las elecciones facilitan la selección de candidatos, y en caso de captar el Poder vienen a convertirse en una especie de mediadores entre los elegidos y sus electores, entre gobernantes y gobernados, facilitando el contacto; igual sucede entre los electos, al agruparles en la Legislatura en bloques.

La anterior Constitución de 1967, por primera vez, introduce en su texto a los partidos políticos (en dos breves disposiciones), es la actual la que busca fortalecer a los partidos y cimentar el régimen democrático en un sistema de partidos vigorosos, capaces de aglutinar a grandes sectores nacionales, dándoles una activa participación política. Sin embargo, por este camino apenas hemos comenzado a transitar.

## **Protección del Estado y Financiamiento**

De las tres normas que trae la Constitución vigente sobre los partidos, la primera (Art. 36) se destaca por consagrar la protección del Estado para la organización y funcionamiento de los partidos. Esta protección incluye la de carácter económico que la encontramos puntualizada en la Ley de Partidos Políticos, cuyas disposiciones determinan como se realizará el financiamiento o subsidio del Estado.

Con esta finalidad, el Estado crea el denominado Fondo Partida-

---

2. Maurice Duverger: *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 16e éd., 1980, Thémis PUF, Paris, p. 105 y siguientes.

rio Permanente y hace constar en su presupuesto de cada año una partida "por un monto equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él" (Art. 61). Y, además, en los años en que deben realizarse elecciones (que serían cada dos años) se hace constar otra partida presupuestaria especial de igual valor (0.5 por mil de los egresos constantes) para que los partidos puedan afrontar el gasto electoral.

Señala la Ley que, para que un partido tenga derecho a recibir el financiamiento debe haber obtenido al menos el cinco por ciento de la votación en las elecciones pluripersonales (o sea, elecciones de Diputados Nacionales y Provinciales, de Consejeros y Concejales). Se consideran las elecciones pluripersonales porque en éstas la Ley prohíbe formar alianzas, cada partido tiene la obligación de concurrir con sus propios candidatos; en cambio, en las elecciones unipersonales de Presidente y Vicepresidente de la República, de Alcaldes y Prefectos (sería también de Presidente del Concejo Cantonal, que la Ley no incorpora aún a su texto) son posibles las alianzas.

Entre los partidos que alcanzaron la antedicha votación, el Tribunal Supremo Electoral distribuirá la partida anual del presupuesto, así: "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" (Art. 61). Y, respecto de la partida especial para cuando hay elecciones, se distribuirá entre los partidos en proporción a los votos obtenidos en los comicios realizados.

Para recibir el financiamiento del Estado es necesario que los partidos organicen un sistema contable para determinar con exactitud sus ingresos y gastos, y que tengan un procedimiento de control interno. Además, deben rendir un informe anual al Tribunal Supremo Electoral sobre el empleo de las subvenciones del Estado.

Aparte de este financiamiento, los partidos reciben de sus afiliados el pago de una contribución periódica; pero no pueden recibir, directa o indirectamente, aportes económicos de personas naturales o jurídicas que tengan contratos con el Estado o de empresas, instituciones o Estados extranjeros, pues está expresamente prohibido

por la Ley. Fuera de estos casos pueden aceptar donaciones que serán registradas en una cuenta especial y cuyo registro puede ser revisado y hasta publicado por el Tribunal Supremo Electoral.

Por último, la Ley exonera a los partidos del pago de impuestos fiscales, municipales o especiales sobre sus bienes inmuebles, en su adquisición y transferencia o en las rentas originadas en inversiones.

## **Monopolio Partidista y afiliación obligatoria**

La segunda disposición constitucional (Art. 37) es quizá la de mayor interés por sus aspectos polémicos que han sido ampliamente debatidos con motivo de la consulta popular realizada en junio de 1986. En primer lugar, la Constitución otorga a los partidos políticos legalmente reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral una especie de monopolio para que sólo ellos puedan presentar candidatos para una elección popular.

El antecedente de esta disposición la encontramos en la anterior Constitución de 1967 (Art. 74 inciso 3º) donde se estableció una regulación semejante pero de alcance más restringido, pues prescribía la exclusividad de los partidos para presentar listas sólo en elecciones pluripersonales.

Una disposición de esta índole tiene ventajas y desventajas. Si bien limita las ambiciones de ciertos ciudadanos que, fuera de la militancia partidista, gustan autocandidatizarse; también, sacrifica el derecho político de otras organizaciones (sindicatos de trabajadores, educadores, colegios profesionales, etc.) para presentar sus propios candidatos. No obstante, tal sacrificio contribuye al fortalecimiento de los partidos, lo cual es positivo, más aún si se quiere implantar en nuestro país un verdadero sistema de partidos como camino viable para un convivir democrático.

Lógicamente, nuestros partidos deben estar conscientes de las cualidades y valores que les serán exigidos, particularmente aquel de la selección democrática —no impuesta— de los candidatos, buscando a los militantes más idóneos para ejercer un mandato popular con responsabilidad y eficiencia.



En segundo lugar, el Artículo 37 de la Constitución que nos rige dispone: "Para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político." Regulación mucho más polémica que la anterior y que acaso le sirve de complemento.

Cabe señalar que una de las razones de esta disposición es la de poner fin a la ambigüedad política de aquellos candidatos dichos "independientes", para quienes igual da colaborar en un gobierno constitucional o en una dictadura, en un régimen de derecha o en uno de izquierda. Se busca estimular el compromiso ideológico en base de tesis y doctrinas.

Sin embargo, debe también señalarse que esta disposición atenta contra el derecho político—inherente a todo ciudadano—de ser elegido. Naturalmente, quien aspire a una candidatura debe reunir ciertos requisitos, pero téngase presente que el sistema democrático quiere que los requisitos impuestos a los candidatos para elecciones populares contengan exigencias mínimas (como sucede con la edad). No es mínima la exigencia de ser afiliado a un partido, ello implica un compromiso ético-político de significación.

Además, este requisito que constriñe al ciudadano a militar en un partido hará que en muchos casos la afiliación sea forzada y aparente, de fachada, condicionada por el objetivo de ser candidato; lo cual no beneficia en nada a un partido, es contraproducente. Una adhesión debe ser espontánea, plena de decisión y vivencia políticas; caso contrario el compromiso con el partido será endeble, sin entrega, pronto a la indisciplina y a la desafiliación, situación que, lamentablemente, no nos es ajena en los últimos tiempos.

En síntesis, la norma analizada entra en conflicto con la libertad de pertenecer o no a un partido, de aceptar o no un credo político; y, si en uso de esta libertad esencial, un ciudadano decide no afiliarse vería afectado su derecho político a ser elegido. Tal vez el requisito de la afiliación obligatoria no sea el camino adecuado. Que sean únicamente los partidos políticos quienes presenten candidatos para una elección popular, pero sin imponer una afiliación obligatoria. En este caso, no común, si un partido postula a quien no es afilia-

do, postergando a sus **militantes**, es porque habrá afinidad ideológica, además de otros méritos.

En este campo cabe hacer referencia a las *afiliaciones y desafiliaciones*, que son derechos que lo ejercitan libremente los ciudadanos y está garantizado por la Ley de Partidos Políticos. Según la Ley, pueden afiliarse los ecuatorianos mayores de dieciocho años, pero no lo pueden hacer los miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que no ejercen el voto; tampoco pueden afiliarse "los religiosos o ministros de cualquier culto, y los que han sido condenados por defraudación al Estado, por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la condena." (Art. 7).

La Ley prohíbe más de una afiliación y dispone que la nueva afiliación conlleva la renuncia de la anterior; asimismo, sanciona con la pérdida de los derechos de ciudadanía por un año a quienes consten afiliados en dos o más partidos.

A los desafiliados y a los expulsados de un partido se les prohíbe que puedan presentarse inmediatamente como candidatos de otro partido en una elección popular, es necesario que haya transcurrido cierto tiempo para que puedan serlo: para los primeros, debe haber pasado ciento ochenta días al menos desde la desafiliación hasta la fecha de inscripción de la candidatura y un año en el caso de los expulsados.

## **Requisitos de organización del Partido**

La tercera disposición constitucional (Art. 38) trata de esbozar los requisitos principales que debe tener un partido político para que sea reconocido legalmente y pueda intervenir en la vida pública del Estado.

En este punto la Constitución recoge los *elementos* que son propios a la organización partidista: principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política; por los primeros, el partido configura su ideología propia y acorde con las aspiraciones y necesidades nacionales elabora su plan de acción que deberá realizar en caso de llegar al Poder y que será el mandato político otorgado

a los representantes elegidos al Legislativo, al Ejecutivo, a los Municipios y Prefecturas.

Luego, señala nuestra Constitución que los partidos deben contar con el número de afiliados y estar organizados a escala nacional de acuerdo con la Ley. Al respecto, la Ley de Partidos determina que el número de afiliados no sea inferior al uno punto cinco por ciento de los inscritos en el último padrón electoral (si el padrón actual está por los 4'500.000 ciudadanos, el 1.5% serán 67.500 afiliados que deberán estar registrados, como mínimo indispensable).

La Constitución y la Ley quieren que cada partido se estructure a nivel nacional, entendiéndose por ello que su organización llegue al menos a diez provincias ecuatorianas (es decir, a la mitad del número de provincias) y entre estas diez deben estar, necesariamente, dos de las tres provincias de mayor población que según el último censo son: Guayas, Pichincha y Manabí.

Por último, la norma constitucional establece que un partido debe obtener en las elecciones el *cuociente electoral* que señale la Ley, pues en caso de no obtenerlo, queda disuelto de pleno derecho. Esta disposición es importante. No se trata de un requisito previo al reconocimiento de un partido como eran los otros, es más bien una condición necesaria para que un partido subsista y no caiga en la extinción.

Sobre este punto, la Ley de Partidos señala que el Tribunal Supremo Electoral puede declarar la extinción de un partido y cancelar su inscripción —entre otras causales— “por no obtener al menos el cinco por ciento de los votos emitidos en cada una de dos elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional” (Art. 37 literal c).

Como se dijo, los partidos están obligados a intervenir con candidatos propios en las elecciones pluripersonales, sin alianzas, y son en estas elecciones que, para no ser eliminados, deben obtener el porcentaje electoral del cinco por ciento al menos; para determinar dicho porcentaje la Ley dice que “se sumarán todos los votos emitidos a nivel nacional en las elecciones aptas para establecer el porcentaje electoral, y el resultado se dividirá para el número de dichas elecciones. Igual procedimiento se observará para establecer los vo-

tos recibidos por cada partido". (Art. 39 inciso 2°).

Esta disposición legal al momento actual no está vigente, fue declarada inconstitucional por cuanto la Constitución habla de "cuociente electoral" y la Ley dice "porcentaje electoral" que no es lo mismo. Si bien el término correcto es el que usa la Ley de Partidos (porcentaje), sin embargo tiene primacía la Constitución por ser la norma jurídica de mayor jerarquía, y mientras no se reforme el Artículo 38 de la Constitución para poner porcentaje en vez de cuociente (que es lo lógico), esta disposición permanecerá marginada con el apoyo de aquellos pequeños partidos huérfanos de respaldo popular.

La antedicha regulación que trae la Ley de Partidos no puede ser tachada de drástica: obtener al menos el cinco por ciento de la votación total es realmente un reducido porcentaje y más aún si está condicionado a dos elecciones pluripersonales *sucesivas*, lo que significa que si en una elección no logra el cinco por ciento y en la siguiente lo consigue, el riesgo de eliminación ha desaparecido.

Una disposición semejante es necesaria si se quiere que los partidos se fortalezcan, limitando su número realmente excesivo para un país pequeño como es el nuestro, y que puedan exhibir principios doctrinarios que los individualicen y se conviertan en una real alternativa ideológica-política. Sólo así se consolidará el sistema de partidos, débilmente instaurado en el Ecuador. Caso contrario ¿se podrá conseguir este objetivo con diecisiete o dieciocho partidos? En tal contexto sociopolítico ¿existirán partidos vigorosos? ¿con una doctrina propia y a la vez diferente de los demás?

Naturalmente, para algunos partidos esta exigencia representará una espada de Damocles, sin embargo constituye también un reto que obligará a los partidos a mantenerse en un trabajo de permanente renovación para captar y conservar el apoyo popular.

## **Proceso de reconocimiento**

La Ley de Partidos Políticos determina el procedimiento para que una agrupación o movimiento político sea reconocido como partido por el Tribunal Supremo Electoral; debe presentar una solicitud,

a través de su representante, con los siguientes documentos: acta de fundación del partido; declaración de principios ideológicos; programa de gobierno; estatutos; emblemas y distintivos del partido; nómina de la directiva; el registro de afiliados (al menos el 1.5% de los inscritos en el último padrón); y, probar que cuenta con una organización a escala nacional (al menos en diez provincias, incluidas dos de mayor población).

Si el registro de afiliados está alterado existen sanciones para los responsables. El Tribunal Supremo examinará la documentación en un plazo de treinta días. Si la acepta, publica un extracto en los diarios de mayor circulación de Quito, Guayaquil y Cuenca a fin de que cualquier partido pueda oponerse, dentro del plazo de quince días a partir de la publicación. Vencido este plazo el Tribunal Supremo debe pronunciarse sobre la inscripción del nuevo partido en un plazo de quince días, escuchando a las partes y pidiendo la documentación que crea necesaria; su decisión es fundamentada. Si reconoce al partido la decisión se torna definitiva, causa ejecutoria; si niega la inscripción puede pedirse la reconsideración ante el mismo Tribunal Supremo Electoral y entonces esta decisión causará ejecutoria. La resolución ejecutoriada se publica en el Registro Oficial.

El nuevo partido podrá participar en elecciones si obtuvo su reconocimiento seis meses antes de la fecha de dichos comicios, salvo el caso de fusión de partidos. La *fusión* se produce cuando dos o más partidos se unen, en este caso nace un nuevo partido y desaparecen los anteriores; pueden tomar un nuevo nombre o usar el de alguno de ellos y el Tribunal Supremo procederá a reconocerlo de acuerdo a lo señalado anteriormente, en cuanto sea pertinente.

También hay la *incorporación* de un partido a otro, en este caso desaparece el partido que se incorpora y subsiste el que lo recibe. Para la fusión o incorporación, la decisión debe provenir de las respectivas asambleas nacionales de los partidos, convocadas para resolver esta situación.

Los cambios de la directiva superior del partido y toda reforma a los estatutos, deben comunicarse al Tribunal Supremo Electoral en un plazo de ocho días, desde que la decisión quedó firme. El dirigen-

te máximo (que es el representante legal) y los integrantes de la directiva superior del partido duran dos años en sus funciones; el dirigente máximo puede ser reelegido por una sola vez y después, luego de un período, por otro de dos años más.

Cuando en un partido se produce *escisión* y se forman dos directivas, será el Tribunal Supremo Electoral quien resuelva cual fracción es la legítima. Con esta finalidad, la Ley dispone que en un plazo de treinta días cada fracción presente sus alegatos y pruebas, y aquellas que el Tribunal Supremo solicite, el cual dará su resolución en un plazo de quince días. Esta decisión, que es inapelable y causa ejecutoria, deberá ser acatada por la fracción no reconocida y por sus dirigentes, quienes no podrán insistir en representar al partido o en usar indebidamente su nombre, caso contrario la Ley señala una sanción de diez a treinta días de prisión y multa de cinco mil a diez mil sucres.

Los demás problemas que se presenten en la vida partidaria deben ser solucionados internamente, en el seno del partido, conformándose a sus estatutos y reglamentos; en caso de que la asamblea nacional del partido o las partes en conflicto acuerden someter el problema a la decisión del Supremo Electoral, pueden hacerlo.

## **Extinción de los Partidos**

Además del caso, ya examinado, de extinción de un partido por no alcanzar el "cuociente" según la Constitución o "porcentaje" según la Ley de Partidos, hay otras situaciones que pueden llevar al Tribunal Supremo Electoral a declarar extinguido un partido político y a cancelar su inscripción. Al respecto, la Ley de Partidos señala de modo taxativo los siguientes casos de extinción:

- a) Por decisión libre y voluntaria tomada de conformidad con sus estatutos;
- 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 las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo." (Art. 37).

Para los dos primeros casos (a y b) debe haber solicitud previa donde se demuestre que la decisión fue tomada conforme a los estatutos del partido y a esta Ley. En el tercero y cuarto casos (c y d) el Tribunal actúa de oficio o a petición de cualquier ciudadano. En el último caso (e) se pide que el Tribunal de Garantías Constitucionales declare previamente que hubo la antedicha violación y luego el Tribunal Supremo Electoral resuelve sobre la extinción y cancelación de la inscripción del partido; si esto sucediera, los bienes del partido se transfieren por mandato de la Ley al Fondo Partidario Permanente.

Con excepción de los dos primeros casos, el Tribunal Supremo Electoral tiene la obligación de notificar al partido afectado sobre el proceso de extinción que le sigue, para que éste en un plazo de sesenta días pueda presentar las pruebas y alegatos en su defensa. En el Registro Oficial se publicará la cancelación de la inscripción de un partido y la declaratoria de su extinción, y se difundirá en los medios de comunicación social.

## **Derechos y Deberes de los Partidos**

La Ley garantiza el derecho de los partidos para organizar reuniones, desfiles y manifestaciones públicas; y, prohíbe que en un mismo lugar, fecha y hora intervengan dos o más partidos, salvo que exista un acuerdo común para ello. Todo desfile o manifestación pública debe ser autorizado por el Intendente de Policía en las capitales de provincia, por el Comisario Nacional en los cantones y en las parroquias por el Teniente Político. Las reuniones en locales cerrados no necesitan de autorización pero hay la obligación de informar previamente a las antedichas autoridades.

La autorización para un desfile o manifestación pública la solicita el partido por escrito y al menos con cuarenta y ocho horas de anticipación, indicando lugar, día y hora, el recorrido y su objetivo. Según la Ley, el único motivo para que la autoridad niegue la solicitud

es de que haya autorizado ya otra manifestación en el mismo lugar, día y hora; pero se acordará enseguida otra fecha y hora. La autoridad decide en un plazo de veinte y cuatro horas desde la presentación de la solicitud; de esta decisión se puede apelar ante el Tribunal Provincial respectivo, el cual resolverá en un plazo máximo de tres días y puede pedir, si cree del caso, que la autoridad rectifique su decisión. Si la autoridad se niega, solicitará su destitución al Tribunal Supremo Electoral; este organismo resolverá lo pertinente en un plazo de ocho días.

Las contramanifestaciones están prohibidas y se sanciona a sus organizadores con prisión de uno a seis meses y multa de mil a cinco mil sucres; a los participantes se les reprime con prisión de dos a siete días y multa de cien a mil sucres, además de la acción penal a que haya lugar.

La Ley, igualmente, garantiza la libertad de propaganda doctrinaria, política y electoral que realicen los partidos, respetando el honor de las personas y la moral pública, y sujetándose a la Ley. La propaganda impresa debe llevar siempre el pie de imprenta, caso contrario será decomisada.

La Ley de Partidos aplica la norma constitucional establecida para garantizar la honra de las personas y dispone que en los casos de propaganda o declaraciones políticas hechas en un medio de comunicación social, donde hayan alusiones al honor o buen nombre de una persona, el afectado puede exigir que se publique gratuitamente una rectificación e incluso, para hacer valer este derecho, puede acudir al respectivo Tribunal Provincial Electoral.

Ningún medio de comunicación social —que no sea de propiedad de un partido— puede celebrar contratos de exclusividad de propaganda política, pues la Ley lo prohíbe a fin de permitir el acceso a todos los partidos.

Finalmente, el proselitismo político en escuelas y colegios está prohibido y sancionado por la Ley. Asimismo se sanciona a quien aprovechándose de sus funciones coaccione a otros, sea para afiliarse a un partido o para votar por un candidato, sea para participar en desfiles o manifestaciones o para pedir contribuciones económicas.



Si es un funcionario público será destituido del cargo.

## **LA CONSULTA POPULAR**

Nuestra actual Constitución hace bien al emplear el término genérico de Consulta Popular para referirse a este acto tan trascendental, de acudir a la fuente originaria de la soberanía —el pueblo— en busca de una decisión incuestionable, para cuyo efecto se realiza la consulta. En cambio, no ocurre igual con la Ley de Elecciones vigente que sin conformarse a la Constitución habla más de Plebiscito y Referéndum que de Consulta Popular (inclusive el Título V se denomina “Plebiscito y Referéndum”).

La anterior Constitución de 1967 utilizó el vocablo Plebiscito. Tanto éste como el Referéndum son especies del género Consulta Popular y tienen características propias diferentes, de acuerdo con lo establecido por la doctrina francesa. El Referéndum tendrá siempre por base de la consulta la aprobación de un texto de ley (puede ser incluso la Ley Suprema del Estado). El Plebiscito se refiere a una consulta que entraña, sobre todo, un voto de confianza a la acción de un gobernante; aquí, no se somete a la aprobación un texto de ley. En Derecho Internacional se usa el Plebiscito para la autodeterminación de los pueblos.

En síntesis, la Consulta Popular, ejercida a través del Referéndum o del Plebiscito, permite al pueblo retomar su soberanía y restaurar en la medida de lo posible el gobierno de todos para todos. Además, garantiza el equilibrio de los Poderes al permitirse que tanto el Ejecutivo como el Legislativo puedan llamar a los electores, dejando a su solución las cuestiones en las que éstos se hallen en conflicto. El riesgo estaría en la manipulación de la consulta, como puede suceder con toda institución humana.

La Constitución que nos rige tiene el mérito de introducir en nuestro sistema a la Consulta Popular y lo hace de mejor modo que la anterior; tanto el Ejecutivo como el Legislativo pueden llamar a consulta, aunque al primero se le otorga con mayor amplitud esta facultad, lo cual es razonable por ser quien dirige la política del Estado. La actual Constitución prevé tres casos de Consulta Popular:

1. Cuando un proyecto de ley es objetado totalmente —no parcialmente— por el Ejecutivo, el Congreso puede pedir al Presidente de la República que lo someta a consulta popular; es una alternativa para que el proyecto de ley no quede archivado durante un año (Art. 69);
2. Cuando el Presidente de la República considere que hay asuntos de vital importancia que deben ser sometidos a consulta popular; aquí se da una atribución amplia al Ejecutivo (Art. 78, literal p);
3. El tercer caso se refiere al rechazo u objeción —total o parcial— que puede sufrir un proyecto de reformas a la Constitución y se contemplan dos situaciones que podrían dar lugar a una consulta popular:
  - a) Cuando el Congreso rechaza total o parcialmente el proyecto enviado por el Presidente de la República; y,
  - b) Cuando el Presidente de la República da dictamen desfavorable, total o parcialmente, al proyecto aprobado por el Congreso.

Para estas dos situaciones la Consulta Popular debe realizarse dentro del plazo de noventa días (se entiende que es a partir del rechazo u objeción) y “se circunscribe, dice el Art. 143, a la parte o partes del proyecto de reformas (a la Constitución) que hayan sido objeto de discrepancia”.

En el tercer caso de Consulta Popular, que trae el Artículo 143, existe un vacío que puede dar lugar a graves contradicciones y es el siguiente. Cuando el Presidente de la República dé un dictamen en contra de las reformas constitucionales que apruebe el Congreso ¿quién tendrá interés en pedir que se convoque a consulta popular?

Con toda seguridad no ha de ser el Presidente, pues si viene de oponerse no es lógico ni conveniente que llame a consulta, ya que esto entraña el riesgo de que el electorado apruebe las reformas constitucionales y desautorice al Presidente que dio dictamen desfavorable. Entonces, lógico es suponer que en tal circunstancia es al Congreso que le interesaría —de creerlo necesario— solicitar al Presidente que se convoque a consulta popular. Esto lo dispone expresamente el Art. 69, en el caso del proyecto de ley objetado en forma total por el Presidente; pero no consta en el caso del Artículo 143.

Dicho silencio es interpretado por algunos en el sentido de que el Legislativo no puede hacer tal petición, pues corresponde sólo al Ejecutivo la facultad de convocar. En abono de esta tesis se cita el Artículo 78, literal p) que se refiere a la consulta popular como atribución del Presidente (cuya redacción induce a confusión al enfatizarse cuando habrá lugar "especialmente" a la convocatoria del Ejecutivo). Incluso, para algunos, la disposición del Art. 69, de que el Congreso podrá pedir al Presidente la consulta popular, no es obligatoria; queda en la decisión del Primer Mandatario convocar o no (ya que es atribución suya conforme el Artículo 78, literal p/).

Nosotros creemos que el Congreso sí puede pedir consulta popular sin que el Ejecutivo pueda oponerse. La antedicha interpretación no es correcta por doctrina y por razonamiento lógico. La ciencia política ha dado importancia al sistema de frenos y contrapesos porque permite el equilibrio y buena armonía de los Poderes del Estado; si a un Poder se le da una atribución que puede acrecentarle, para los otros hay que establecer compensaciones. En el caso que nos ocupa, si el Ejecutivo puede someter a consulta popular cuando su proyecto de reformas constitucionales es rechazado por el Congreso, no cabe negarle al Legislativo tener igual facultad en situación análoga. Si el Ejecutivo veta totalmente un proyecto de ley, supongamos que el Congreso espera el año —como pide la Constitución— y vuelve a aprobar el mismo proyecto... y el Ejecutivo vuelve a vetarlo... estaríamos en un círculo vicioso si el Congreso no podría pedir con carácter obligatorio que el Presidente haga consulta popular. Además de que estaría en situación de desigualdad ante el Ejecutivo que puede dar un veto total, sin que el Legislativo pueda hacer nada.

En cuanto al razonamiento lógico: ya se dijo que al Presidente no le interesará convocar a consulta popular si es él quien rechaza las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, o bien si él objeta totalmente un proyecto de ley. El Ejecutivo no correrá este riesgo innecesario de consecuencias imprevisibles; por eso toca al Legislativo pedir —en tal situación— la convocatoria a consulta. Además, se habría perdido el tiempo al incluir en el texto constitucional las situaciones referentes al Congreso, si éste no pudiera pedir que se realice una consulta popular. Y el Artículo 95 de la Ley de

Elecciones reconoce que "el Presidente de la República o el Congreso Nacional, en los casos determinados en la Constitución" solicitarán al Tribunal Supremo Electoral la convocatoria a consulta popular.

En resumen, debe llenarse el vacío del Artículo 143 señalando expresamente que el Congreso podrá pedir al Presidente de la República que someta las reformas constitucionales objetadas a consulta popular, no pudiendo el Presidente negarse a ello. Y en el Artículo 69 debe añadirse lo último, para que no haya duda: la obligación presidencial a acoger la petición del Congreso cuando la hubiere formulado.

**CAPITULO VIII**  
**EL CONSTITUCIONALISMO**  
**ECUATORIANO Y SU EVOLUCION**

El Ecuador se estructura jurídicamente como Estado en la Constituyente de Riobamba en 1830, donde se da su primer ordenamiento jurídico constitucional. El nacimiento del Estado del Ecuador no constituye un hecho forzado ni puramente artificial o casual. El responde a un largo proceso histórico cuyos antecedentes más remotos podrían hallarse en los pueblos aborígenes que habitaron estos territorios e hicieron sus confederaciones, el llamado Reino de Quito, cuya identidad se mantuvo a pesar de la expansión cuzqueña que trajo el dominio temporal del incario.

Posteriormente, en los tres siglos de la época colonial, la fisonomía propia de lo que será el Ecuador se irá perfilando clara y vigorosamente. Y si bien, a causa de diversos factores (geográficos, étnicos, socio-políticos y económico-culturales) no puede afirmarse que al momento de surgir el Estado haya existido una Nación ecuatoriana, en cambio si existían los elementos necesarios para continuar con el proceso histórico integrador de la nacionalidad.

Los antecedentes de la primera Constitución ecuatoriana están, además de los documentos propios de la independencia, en la denominada Constitución Quiteña de 1812 que trasluce el primer intento por instaurar un Estado, y en las Constituciones Grancolombianas de Cúcuta (1821) y de Bogotá (1830) con las cuales la Constitución de Riobamba guarda sus semejanzas.

La inestabilidad política que ha caracterizado a la mayoría de las Repúblicas latinoamericanas, también ha sido un hecho en el Ecuador que lo ha llevado a cambiar la Constitución en dieciocho ocasiones (incluyendo la de 1938 que no fuera promulgada). Estos constan-

18101  
tes cambios han obedecido —casi siempre— al deseo de legitimar situaciones de hecho (derrocamiento del Presidente o golpes de Estado) y no a un afán de reestructurar a las instituciones del Estado, o de proyectar verdaderas transformaciones. A ello se debe que la mayoría de estas dieciocho Constituciones no presenten diferencias esenciales y sean repetitivas; son pocas las que traen innovaciones y marcan nuevos rumbos.

Para una brevísima relación de nuestra evolución constitucional, agruparemos las diversas Constituciones en los períodos históricos comúnmente establecidos, sobre todo para el siglo pasado. Señalaremos los aspectos más sobresalientes a riesgo de omitir otros. Consideramos que el Constitucionalismo ecuatoriano está marcado por dos grandes orientaciones: la primera que iniciándose con la creación del Estado culmina en la Constitución de 1906 y recibe el impulso de los principios del Constitucionalismo clásico; la segunda que partiendo de la Carta de 1929 continúa hasta nuestros días, vigorizada con las nuevas tendencias del Constitucionalismo social y económico.

18105

## **PERIODO FLOREANO (1830-1845)**

En el primer período republicano, caracterizado por la figura del General Juan José Flores y el paréntesis civilista de Vicente Rocafuerte, se dieron tres Cartas Políticas.

### **La Constitución de 1830**

Pone las bases jurídicas del nuevo Estado: unitario y centralizado; con un sistema de gobierno presidencial (modelo estadounidense); con la clásica separación de poderes de modo riguroso como lo exige el presidencialismo. Esto último al menos en teoría pues en la práctica existió, con pocas excepciones, la hegemonía del Poder Ejecutivo. Se recogió el sufragio restringido como base del Gobierno Representativo (tal como se había implantado luego de la Revolución Francesa), con el requisito de tener cierta capacidad económica, es decir, poseer determinada riqueza (carácter censitario del sufragio). Según esta Constitución eran ciudadanos los varones mayores de 22

años o casados, propietarios de un bien raíz valor libre de 300 pesos o que ejercieran una profesión o industria útil, sin sujeción a otro, y que supieran leer y escribir.

El sufragio era indirecto: los ciudadanos elegían electores para que éstos, reunidos en Asambleas provinciales, designaran a los miembros del Congreso, quienes a su vez nombraban al Presidente y Vicepresidente de la República, procedimiento que se mantendrá hasta el Período Marcista. El Congreso era unicameral, integrado por un número igual de diputados por cada uno de los tres departamentos en que se dividía el país (Azuay, Guayas y Quito, con sus respectivas provincias). Debía reunirse anualmente —cosa que no se mantendrá— sin necesidad de convocatoria previa.

La duración del mandato legislativo y presidencial —y de otras funciones— se fijaba en cuatro años. El Presidente no podía ser reelecto sino pasados dos períodos constitucionales. El requisito de capacidad económica para ser elegido a una función pública era muy elevado (restricción que se suprimirá en la Carta de 1884). Se quiso prescindir de conceder al Presidente el uso de las llamadas facultades extraordinarias, sin embargo, se incluyó una disposición que resultó demasiado amplia.

Se establecía el Consejo de Estado para auxiliar al Ejecutivo en los diversos ramos de la administración y para sustituir al Congreso, durante su receso, en determinados asuntos. Los magistrados de las Cortes de Justicia eran nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación del Congreso, de una terna que le enviaba el Consejo de Estado. Los derechos y garantías fundamentales se los consagraba en sus aspectos esenciales. Ellos tendrán un desarrollo y sistematización mayores, con fórmulas jurídicas más precisas y técnicas, en las constituciones posteriores.

En síntesis esta primera Constitución era rudimentaria y deficiente en algunas cuestiones jurídico-políticas, y resultó un tímido intento por organizar un Estado soberano e independiente. Justamente su mayor error estuvo en declarar de modo unilateral que el Ecuador “se une y confedera con los demás Estados de Colombia para formar una sola Nación con el nombre de República de Colombia” (Art. 2). De esto se deduce que el ordenamiento jurídico que se daba



al nuevo Estado resultaba provisional, además de que se lo revestía con una aparente soberanía.

### **La Constitución de 1835**

Corrige las deficiencias anteriores, olvida la Confederación Grancolombiana e introduce algunas variantes. Se rebajaba a 200 pesos la capacidad económica para ser ciudadano y poder sufragar (restricción que subsistirá hasta 1861), la edad se reduce a 18 años (o ser casado). Esto último es meritorio y se mantendrá en la siguiente Constitución de 1843, en la de 1897, y se impondrá definitivamente a partir de la Carta no promulgada de 1938 y la de 1945.

En esta Constitución el Congreso es bicameral, con senadores y diputados que duran cuatro años, y sus reuniones tendrían lugar cada dos años (bienales). Se intentaba dejar de lado la división territorial de departamentos y se hablaba de división en provincias. Sin embargo subsiste aquella por razones del número igual de representantes que debían tener en el Congreso cada uno de los tres "antiguos departamentos".

Presidente y Vicepresidente podían ser reelegidos después de un período constitucional, norma que será generalmente observada por las Constituciones posteriores. Se regulaba el uso de las facultades extraordinarias, determinándose su procedimiento. El Congreso nombraba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de una terna enviada por el Ejecutivo, con la siguiente modalidad: los diputados escogían dos de los tres nombres constantes en la terna (por cada magistrado) y luego el Senado hacía la elección final.

Al Consejo de Estado se lo llamó Consejo de Gobierno y por su organización quedaba subordinado al Ejecutivo, aspecto que mantendrá con algunas variantes hasta la conclusión del Período García-no.

### **La Constitución de 1843**

Es la tercera Carta Política que cierra el período floreal, y fue denominada "Carta de la Esclavitud". Con ella, el General Flores

pretendió continuar en el Poder y ejercerlo con las menores trabas legales posibles por doce años. La duración del período presidencial y vicepresidencial se amplió a ocho años, igual para los diputados y doce años para los senadores. El Congreso debía reunirse cada cuatro años, lo cual anulaba el ejercicio del control político, acrecentando de hecho el poder del Ejecutivo, pues muchas de las atribuciones del Legislativo pasaban a éste.

Durante el largo receso del Congreso actuaría una pequeña Comisión permanente, integrada por cinco senadores (se los escogió del Senado porque se esperaba que esta Cámara fuera adicta a Flores, debido a su conformación). Esta Constitución trajo como innovación el sufragio directo para elegir a los senadores, pero desvaneció su contenido democrático por los requisitos exigidos, especialmente el de la capacidad económica.

El Consejo de Gobierno tomó un carácter negativo tanto por su conformación como por no tener atribuciones específicas, las que pasan a la Comisión permanente. Los magistrados de la Corte Suprema y Tribunales Superiores se transforman en vitalicios, duraban por todo el tiempo de su buena conducta. El nombramiento de los magistrados lo haría el Senado en base de la terna enviada por el Ejecutivo.

El texto de los derechos y garantías fundamentales se incrementaron, pero, obviamente, se trataba de una "Constitución de papel" como la calificaría Roca fuerte. Resumiendo, se impuso una dictadura con fachada constitucional.

## **PERIODO MARCISTA (1845-1859)**

Con la insurrección del 6 de marzo de 1845, iniciada en Guayaquil contra Flores y el militarismo extranjero, comienza este período donde predomina un espíritu nacionalista, civilista al principio, militarista luego. Igual que en el período anterior se dan tres constituciones, en rápida secuencia, dos de ellas recogen las normas dictadas en 1835 con algunas variantes, mientras la otra trae lineamientos diferentes.

## La Constitución de 1845

Restablece el orden jurídico-constitucional de modo muy semejante a la Carta de 1835, mejorándola en determinados aspectos (salvo la edad de los ciudadanos que serán los 21 años). Se destaca la reunión anual del Congreso, el cual —reunido en pleno— designa a los magistrados de la Corte Suprema (por 6 años) sin la intervención del Ejecutivo (mediante las ternas), punto que se mantendrá desde entonces con pocas excepciones. Los derechos y garantías fundamentales continúan ampliándose.

Lo adecuado hubiera sido restablecer la vigencia de la Constitución de 1835, introduciendo en ella las reformas que se consideraban necesarias. Observación que podría repetirse para la mayoría de veces en que se cambió la Constitución.

## La Constitución de 1851

Fue dictada luego del golpe de Estado del General Urbina a favor de Diego Noboa, no tuvo tiempo de regir: a los cinco meses de estar vigente caía Noboa. Esta Carta es diferente a las anteriores y a pesar de las críticas que ha recibido reviste aspectos de interés.

Da un paso adelante al reestructurar al Consejo de Estado como un órgano independiente del Ejecutivo, cuyos miembros los nombra el Congreso, teniendo importantes atribuciones, entre ellas, velar por la observancia de la Constitución y las leyes (lo que le hace un antecedente del control de la constitucionalidad, en los últimos tiempos en manos del Tribunal de Garantías Constitucionales). Lamentablemente, esta regulación del Consejo de Estado no será recogida por las constituciones posteriores.

Las facultades extraordinarias están mejor puntualizadas y sistematizadas; en el campo de los derechos y garantías fundamentales se incluyó, por primera vez, la abolición de la pena de muerte por delitos políticos; se suprimió la Vicepresidencia, y al Primer Manuuario le sustituía el Presidente del Consejo de Estado. El Congreso era unicameral (por segunda vez) pero se reunía cada dos años.

La Corte Suprema sería designada por el Congreso en pleno, tal como fue establecido en la Constitución anterior, con igual duración de seis años.

## **La Constitución de 1852**

Regirá durante los gobiernos de los Generales Urbina y Robles. Ella vuelve al esquema jurídico de la Carta de 1845 (y por ende a la de 1835) con pocas variantes.

Cabe mencionar que la elección del Presidente y Vicepresidente salía de la órbita del Legislativo, pues se disponía que fueran elegidos por las Asambleas Provinciales integradas por los electores provenientes en igual número de los tres antiguos Departamentos. Recuérdese que estos electores (designados por las Asambleas Parroquiales) nombraban a los legisladores, lo que no se altera, pero con la diferencia de que además elegían a los Primeros Mandatarios. La duración de los magistrados de la Corte Suprema se redujo a cuatro años, manteniendo su elección por el Congreso.

## **PERIODO GARCIANO (1860-1875)**

Luego de superada la grave crisis nacional de 1859-60, quien había sobresalido en resolverla será el nuevo caudillo, esta vez un civil, el Dr. Gabriel García Moreno. Dos Constituciones se dan en este tercer período republicano.

## **La Constitución de 1861**

Tiene una importancia particular por su contenido democrático y el afianzamiento del Estado y de sus instituciones. Podríamos afirmar que luego de la Carta de 1835 que consolidó el naciente Estado ecuatoriano, es la de 1861 la más representativa en la evolución constitucional del siglo pasado y que culminará con la Carta de 1906. En esta séptima Carta (que se basa en la anterior de 1852) sobresalen tres cuestiones.

1. Se amplió el cuerpo de electores al suprimir el requisito censita-

- rio o de capacidad económica para ser ciudadano y elector. Después de treinta años de instituido el Estado desaparece de las Constituciones ecuatorianas el sufragio censitario; sin embargo, se mantiene la capacidad económica para poder ser elegido (Diputado o Senador, Presidente o Vicepresidente, incluso Ministro de Estado), punto que se suprimirá en la Constitución de 1884.
2. Se introdujo el sufragio directo para elegir a los miembros del Congreso, al Presidente y Vicepresidente de la República y a las autoridades seccionales. En adelante, quienes ostenten la calidad de ciudadanos podrán votar directamente por sus candidatos, sin recurrir a electores, especie de intermediarios. (Este punto complementa el paso dado en la anterior Carta de 1852 para las elecciones presidenciales).
  3. Se estableció que todas las provincias tuvieran una representación proporcional a su población en la Cámara de Diputados, inclusive las provincias de escasa población (que no llegaban a la base poblacional fijada) debían tener al menos una diputación. El número de Senadores sería igual para cada provincia (dos). De este modo se superó el problemático asunto de dar a los tres Departamentos igual representación, lo cual beneficiaba a las tres capitales respectivas en detrimento de las demás ciudades y provincias, relegadas a un segundo plano. Con ello, además, se tendió a una mayor integración nacional. Aspecto complementario de esta reforma fue imponer definitivamente la división territorial del país en base de las provincias.

Otra cuestión importante es la tendencia a garantizar el sistema Municipal y su autonomía, concediéndosele amplias atribuciones para la administración de los intereses locales. Se crean Municipalidades provinciales, cantonales y parroquiales. Estas últimas —las parroquiales— que constituían un nuevo ensayo, no lograron concretarse en la realidad. Todas las Municipalidades debían organizarse en base del sufragio popular directo. Inclusive los gobernadores, jefes y tenientes políticos debían provenir de elecciones; respecto de los gobernadores se formaba una terna con los que habían obtenido el mayor número de votos y se la presentaba al Ejecutivo para la designación final (punto que tampoco se concretó en la práctica). Las ordenanzas municipales serían ejecutadas por los gobernadores

jefes y tenientes políticos y cualquier controversia al respecto debía ser resuelta por la Corte Suprema. En el Poder Judicial el nombramiento y duración de los magistrados continuó igual que en las dos cartas anteriores.

### **La Constitución de 1869**

(Carta Garciana o Carta Negra). García Moreno, que había sostenido la insuficiencia de las leyes, quiso dar a su régimen un ordenamiento jurídico con Ejecutivo fuerte y autosuficiente, para imponer el orden como punto de partida del desarrollo material. El factor religioso se introduce en la actividad política con visos negativos y contraproducentes, al exigirse como uno de los requisitos de ciudadanía el de ser católico.

Se fijó el mandato presidencial en seis años, permitiéndose una inmediata reelección (punto que contribuyó al asesinato de García Moreno); se suprimió la Vicepresidencia y el Ministro de lo Interior subrogaba al Presidente; los Senadores duraban nueve años y los Diputados seis; el Congreso seguía reuniéndose cada dos años.

El esquema de las facultades extraordinarias se modificó y bajo la denominación de "estado de sitio" se otorgaban al Presidente amplias atribuciones.

El Ejecutivo intervenía en casi todos los nombramientos de la Función Judicial, a través de ternas enviadas al Congreso, los magistrados duraban seis años. El Consejo de Estado o de Gobierno pasó a depender totalmente del Ejecutivo: el Presidente nombraba a sus miembros y lo presidía. En este contexto los derechos y garantías fundamentales sufrieron duras restricciones.

### **PERIODO POSTGARCIANO (1875-1883)**

Luego del asesinato de García Moreno en 1875, asumirá la presidencia el Dr. Antonio Borrero a través de elecciones libres, para caer, en menos de un año, tras la sublevación del General Ignacio Veintimilla, quien gobernaría a su antojo.

## **La Constitución de 1878**

Esta novena Constitución retornó a los lineamientos dados en la Carta de 1861, con algunos progresos. Como reacción al período anterior se ampliaron los derechos y garantías, los cuales fueron ubicados al comienzo del texto constitucional. A la Función Judicial se le dio mayor independencia al permitirse que en receso del Congreso fuera la misma Corte Suprema quien llenara interinamente todas las vacantes; a sus magistrados los nombraba el Congreso sin necesidad de las ternas del Ejecutivo para un período de cuatro años.

La organización del Consejo de Estado es mejorada, sus siete miembros (con excepción de los Ministros de Estado) son elegidos por el Congreso. Como en la anterior Carta de 1869, no existe la Vicepresidencia y se acude a la institución de la Designatura para sustituir al Primer Mandatario (algo semejante a lo que existe en Colombia).

## **PERIODO PROGRESISTA (1883-1895)**

El derrocamiento de Veintimilla había unido momentáneamente a liberales y conservadores. El progresismo quiso tomar una posición moderada de centro que permitiera la concordia (anhelo que sólo se cristalizará en el gobierno del Dr. Antonio Flores Jijón y no en el del Dr. Plácido Caamaño que inicia este período).

## **La Constitución de 1884**

Prosigue con el sistema ya establecido de recoger los esquemas constitucionales anteriores, introduciendo los reajustes que se juzgan adecuados. Aquí se retoma la Carta de 1878 (y por tanto la de 1861). Punto importante fue la supresión del requisito de capacidad económica para ser elegido a determinadas funciones públicas.

Restableció la Vicepresidencia e impuso que el mandato de los Diputados dure la mitad del de los Senadores, es decir, dos años, mientras que anteriormente tenían igual duración (cuatro años), regulación que se mantendrá en lo sucesivo. El Presidente y Vicepresidente de la República duran en sus cargos cuatro años, y no pueden

ser reelegidos sino después de dos períodos (igual que en 1830) hecho que las dos cartas liberales posteriores conservarán paradójicamente. En cuanto al Poder Judicial no hubo alteración, salvo que sus magistrados duraban seis años.

## PERIODO LIBERAL (1895-1925)

Con la transformación liberal del 5 de junio de 1895 se inicia una nueva época, en la cual se dan dos constituciones.

### La Constitución de 1897

No trajo los cambios esperados, fue quizá demasiado prematuro, la transformación no estaba consolidada. Sin embargo, algunas normas introducidas prepararon el camino al Estado laico, a la tolerancia religiosa y a la libertad de cultos. La pena de muerte quedó abolida de modo general, sin las excepciones anteriores.

El Congreso sesionará en períodos anuales y no cada dos años, lo que se impondrá definitivamente. El Poder Judicial quedó igual que en la Carta anterior. Por vez primera se introdujo un título y un artículo especiales para consagrar la supremacía de la Constitución.

### La Constitución de 1906

Con esta décimo-segunda Carta culmina la primera orientación que caracterizó al constitucionalismo ecuatoriano, tendiente a instaurar el Estado de tipo liberal en base a los principios del Constitucionalismo clásico. Empero, si éste no tuvo completa realización en nuestro medio, se produjo al menos una mayor aproximación a tal sistema en el plano teórico-jurídico.

En esta Constitución se estableció la separación Estado-Iglesia, dándole al Estado un carácter laico. El laicismo llevado a la enseñanza traerá duras confrontaciones al tomar éste un tinte anticlerical. Los derechos y garantías fundamentales fueron sistematizados, incluyendo nuevos preceptos: libertad de conciencia en todos sus aspectos y manifestaciones; la prohibición de prisión por deudas,



salvo en los casos previstos por la ley; se señaló que para ser admitido a funciones y empleos públicos no hay más condiciones que las determinadas por la ley. Esta Carta coincide con otras, incluso con la Garciana, en suprimir la Vicepresidencia de la República (igual ocurrirá en las Constituciones de 1929, 1938 y de 1945). Hubo un fortalecimiento del Consejo de Estado. El Poder Judicial se mantuvo en los esquemas anteriores.

La técnica jurídico-constitucional empleada en ella revela el progreso alcanzado en la materia pues hay una mayor sistematización, y la formulación de las normas es breve y concisa. Esta Carta es la que más tiempo rigió al país.

### **PERIODO CONTEMPORANEO (DESDE 1925...)**

Al influjo de las tesis políticas del socialismo, los Estados de tipo liberal van a replantear los problemas que los afectan, especialmente los de carácter económico y social que son problemas de posibilidades materiales frente a la vida. Por carecer de estas posibilidades, es que para muchos las libertades y derechos del individualismo liberal no tuvieron sentido.

Bajo esta nueva orientación se busca el reordenamiento jurídico-constitucional de los Estados liberales y se desarrollan los derechos sociales y económicos que tienen que ver con el amplio mundo del trabajo y de la previsión social; con los derechos de la familia y con las exigencias vitales de la comunidad política como son: salarios justos, educación, salud, vivienda, el acceso a los servicios públicos, etc. El derecho de propiedad será limitado por su función social.

Por otro lado, se implanta el sufragio universal, desplazando las restricciones y se reconoce el voto femenino; se reajustan los sistemas electorales para dar paso a la representación proporcional de las minorías en elecciones pluripersonales. Son introducidos los mecanismos de consulta popular y algunas modalidades de representación funcional; se impone la planificación económico-social como instrumento necesario para la concreción de los derechos sociales y económicos. Estos y otros postulados del Constitucionalismo de postguerra serán recogidos, con mayor o menor prontitud, por los

Estados. En el Ecuador es a partir de la Constitución de 1929 que se irán incorporando estos nuevos principios, razón por la que consideramos que marca el comienzo de la segunda orientación que tomará el Constitucionalismo ecuatoriano hasta nuestros días.

### La Constitución de 1929

Esta décimo tercera Carta trae, por primera vez los derechos sociales y económicos: el trabajo es garantizado en sus diversas facetas (lo que llevará a expedir el Código de Trabajo en 1938); se dan normas de previsión social; se protege al matrimonio, a la familia, al haber familiar (el derecho de familia toma un carácter eminentemente social); se reconocen los derechos de los hijos ilegítimos. Para proteger la libertad individual se da el recurso de habeas corpus. Se incrementa el presupuesto para educación al veinte por ciento de las rentas del Estado.

La mujer obtiene carta de ciudadanía y puede votar; se establece la representación de las minorías para la elección de diputados y de consejeros provinciales, aunque no es proporcional (lo que se logrará en las últimas décadas); se introduce la representación funcional (en calidad de senador) como canal de expresión de determinadas organizaciones que conforman la estructura social, para la defensa de sus intereses; trabajadores, educadores, agricultores, comerciantes, industriales, etc. (Esta representación estará presente en todas las cartas posteriores, menos en la actual).

Se crean los Consejos Provinciales con funciones de control electoral: antecedente inmediato de los Tribunales Electorales que se crearán después. Se dan normas para el Ministerio Público y el Procurador del Estado; existen ya el Contralor y el Superintendente de Bancos. No existe Vicepresidencia. Se establece la no reelección presidencial (tal como consagra la actual Constitución vigente) justamente cuando iba a iniciarse el ascenso del Dr. Velasco Ibarra. Los magistrados de Justicia continúan siendo elegidos por el Congreso para un período de seis años, pudiendo ser reelectos.

Un aspecto de experiencia negativa fue la introducción de algunos elementos propios del régimen parlamentario. (Consejo de Mi-

nistros, responsabilidad solidaria, voto de desconfianza) que terminarán desarticulando al sistema presidencial. Esta es la única Constitución que realmente debilita al Presidente de la República en sus atribuciones y dio lugar a que —también por única vez— el Congreso destituyera al Presidente (caso de Martínez Mera en 1933). Estos elementos del parlamentarismo no volverán al Constitucionalismo ecuatoriano.

### **La Constitución de 1938**

No fue promulgada por el Ejecutivo (presidencia del Dr. Mosquera Narváez), quien disolvió a la Asamblea Constituyente, compuesta por un número igual de representantes conservadores, liberales y socialistas. En consecuencia esta Carta no tuvo vigencia legal, pero sí una existencia histórica que refleja las tendencias político-jurídicas de la época.

Recogiendo los lineamientos de la Carta de 1929, se introducen en ella nuevos avances que luego serán tomados por la Constitución de 1945. Desde entonces, la edad para ser ciudadano es fijada en dieciocho años. Se crea una Comisión Permanente de Legislación de cinco miembros que no pertenecen al Congreso y duraban cuatro años, para formular proyectos de leyes y decretos, y codificar las leyes. Las garantías sociales y económicas se incrementan; la función social de la propiedad va tomando contornos más definidos.

### **La Constitución de 1945**

Es una de las mejores que ha tenido el Ecuador, y fue muy adelantada para su época. El Congreso era unicameral (por tercera ocasión) con diputados que duraban dos años y a la Cámara Unica se incorporaban veinticinco representantes funcionales (el más alto número habido). La Comisión Legislativa Permanente se integraba con diez miembros y entre sus atribuciones constaba que, en receso del Congreso, podía dar decretos-leyes de carácter económico en caso de urgencia, de acuerdo con el Presidente, y previo informe de la Comisión Nacional de Economía (es el antecedente de los decretos-leyes de emergencia de la Carta de 1946). Estos decretos podían

ser revocados por el Congreso.

La Vicepresidencia de la República continuaba suprimida (por última vez). Se creó el Tribunal Superior Electoral para garantizar la pureza del sufragio, con organismos auxiliares en las provincias, cantones y parroquias. Aparece el Tribunal de Garantías Constitucionales, en reemplazo del Consejo de Estado, para el control de la constitucionalidad y de sus garantías. El período de los magistrados de justicia se reduce, momentáneamente, a cuatro años. Los derechos económico-sociales se enriquecen y se busca sistematizarlos en: derechos individuales; de la familia; de la educación y de la cultura; de la economía; del trabajo y de la previsión social.

### La Constitución de 1946

Reemplaza prontamente a la anterior que rigiera apenas un año. Se muestra más conservadora en los avances político-sociales, aunque desenvuelve algunos aspectos institucionales. Es la segunda en tiempo de duración. Se restablece la Vicepresidencia de la República cuyo titular será Presidente nato del Senado y por ende del Congreso, (siguiendo el modelo estadounidense, por única vez en el país).

El Consejo de Estado reaparece con importantes atribuciones y reemplaza al Tribunal de Garantías Constitucionales, su organización tiende a darle cierta independencia frente al Ejecutivo y frente al Legislativo. Se conforma definitivamente el Tribunal Supremo Electoral como órgano autónomo, con los Tribunales Provinciales Electorales; el voto toma el carácter de obligatorio para los varones y facultativo para las mujeres; la Fuerza Pública no tiene derecho a voto, es por esencia obediente y no deliberante.

Se mantiene una Comisión Legislativa de cinco miembros que no legislan, solamente elaboran proyectos. Los senadores funcionales se reducen a doce. Se concreta la existencia del Consejo Nacional de Economía para el estudio de los problemas económicos y orientación de las finanzas. Este organismo tenía la iniciativa en proyectos de ley de carácter económico y debía ser previamente consultado por el Ejecutivo cuando quisiera dictar los decretos-leyes de emergencia en materia económica, durante el receso del Congreso, pues

esta Carta otorgaba al Presidente de la República esa facultad.

Los magistrados de la Corte Suprema duraban seis años y los de las Cortes Superiores, cuatro. Unos y otros podían ser reelegidos y eran designados por el Congreso en pleno.

### **La Constitución de 1967**

Es la más extensa de todas, con normas minuciosamente elaboradas, entrando a veces en detalles propios de la legislación ordinaria. Bien sistematizada. Por primera vez se habla en una Constitución ecuatoriana de los partidos políticos: la ley deberá garantizar su funcionamiento y fortalecimiento, y sólo los partidos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral podrán presentar listas en elecciones pluripersonales. También se incorpora al texto constitucional a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación, órgano planificador del desarrollo socio-económico, creado en 1954. Se da paso a la consulta popular bajo la denominación específica de plebiscito (que no es más que una de las formas de consulta popular).

El sufragio se torna obligatorio también para la mujer. El Congreso, de carácter bicameral, se debía reunir dos veces al año de manera ordinaria (de marzo 6 al 4 de mayo y de agosto 10 al 9 de octubre); caso único en la historia constitucional del país. Se mantuvieron los senadores funcionales (quince), junto a los provinciales. La Comisión Legislativa Permanente se integraba esta vez por cuatro senadores y cinco diputados que duraban dos años y podían dictar leyes o decretos, en receso del Congreso, a más de elaborar diversos proyectos de leyes. Establecía, además cuatro Comisiones auxiliares. Se disponía que el presupuesto para la educación fuera de un treinta por ciento de los ingresos ordinarios del Estado.

Se utilizó la denominación estado de sitio para determinar el uso de las facultades extraordinarias, normas que fueron puntualizadas con minuciosidad. Se amplió el contenido de la Función Jurisdiccional y se mantuvo el período de seis años para los magistrados de la Corte Suprema y, para los de las Cortes Superiores se cambió a cinco años; el Congreso Pleno elegiría a los primeros y la Corte Suprema a los segundos. Retorna el Tribunal de Garantías Constitucionales

a sustituir al Consejo de Estado. Se crea la Superintendencia de Compañías. Se tiende a una elaborada y amplia formulación de los derechos y garantías, donde se incluye la reforma agraria.

En esta Constitución se proclama que ella no perderá su vigencia si por rebelión o acto de fuerza dejara de ser observada; se prescribe claramente que si se produjera un gobierno de hecho, después de recuperada la normalidad volverá a regir esta Carta y se juzgará a quienes ejercieron el gobierno de facto; y éstos “no podrán en ningún tiempo ser elegidos ni desempeñar función alguna de elección popular”. (Art. 259).

## **La Constitución de 1978-79**

Actualmente en vigencia, sigue —en parte— los lineamientos de las Cartas de 1945 y de 1967. Entre sus innovaciones pueden mencionarse las siguientes, de modo muy general:

- el sufragio tiende a ser universal al suprimirse finalmente el requisito de saber leer y escribir para ejercerlo, siendo facultativo para los analfabetos, quienes al ser ciudadanos pueden elegir y ser elegidos;
- sólo los partidos políticos legalmente reconocidos pueden presentar candidatos a elecciones populares; y, para ser candidato es requisito indispensable estar afiliado a un partido;
- el Congreso Nacional vuelve a ser unicameral, por cuarta vez en la historia constitucional, pero existen dos clases de diputados: los nacionales (12) y los provinciales (actualmente 59); las reformas de 1983 establecieron diferencias en la duración del mandato (4 años los nacionales y 2 los provinciales) y en la edad (30 y 25, respectivamente). Se suprime la representación funcional que hubo desde la Constitución de 1929;
- se crean cuatro Comisiones legislativas que reunidas forman el Plenario, dándose a éste amplias atribuciones que podrían ser calificadas de excesivas: aparte de aprobar o negar proyectos de ley, en receso del Congreso, puede realizar el juicio político contra los magistrados de la Corte Suprema, Tribunal Fiscal y Contencioso Administrativo (Art. 99); puede rechazar tratados o acuerdos internacionales, según se desprende del Art. 78 letra p), dedu-

ciéndose que podría también aprobarlos; asimismo, en receso del Congreso, el Plenario decide sobre la inconstitucionalidad de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos o resoluciones suspendidas por inconstitucionales por el Tribunal de Garantías Constitucionales (Art. 141, numeral 4);

- para el Presidente de la República no hay reelección, igual que para el Vicepresidente; para los legisladores no hay reelección inmediata sino después de un período. Queda claro que el espíritu de la actual Constitución es el de la no reelección, sin embargo una interpretación dada en 1982 permite que “un legislador electo por votación nacional, en la elección inmediata, puede ser elegido Diputado Provincial; y, viceversa...”
- se establece un nuevo procedimiento para declarar el estado de emergencia nacional: el Presidente no necesita autorización previa del Congreso, pero éste puede revocar tal declaratoria, o en su receso, lo puede hacer el Tribunal de Garantías Constitucionales;
- igualmente, sin tener que recurrir al Congreso, el Presidente puede contratar y autorizar la contratación de empréstitos (deuda pública) de conformidad con la ley;
- el Presidente y el Vicepresidente son elegidos en una sola y misma papeleta electoral;
- cuando falta definitivamente el Vicepresidente el Congreso nombra su sucesor con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros;
- se crea el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) presidido por el Vicepresidente de la República;
- las reformas constitucionales de 1983 vigorizan en algo al Tribunal de Garantías Constitucionales para que su acción sea efectiva; carece de potestad decisoria, pues sus resoluciones pasan al Congreso que decide finalmente (incluso al Plenario de las Comisiones Legislativas en el caso de suspensión de leyes inconstitucionales y en receso del Congreso);
- dichas reformas modificaron la duración de cinco años de los principales funcionarios del Estado, retornándose al período de cuatro años, salvo los vocales del Tribunal Supremo Electoral y los del Tribunal de Garantías Constitucionales que duran dos años;

- los magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Contencioso Administrativo —que son elegidos por el Congreso— tenían un período de seis años, las reformas de 1983 lo redujeron a cuatro;
- asimismo, respecto al juicio político, las reformas establecen que el Presidente y Vicepresidente de la República sólo pueden ser enjuiciados por traición a la Patria, cohecho u otra infracción que afectare gravemente al honor nacional;
- los derechos y garantías fundamentales han sido enriquecidos en sus aspectos sociales y económicos, lamentablemente algunos postulados son demasiado programáticos, vale decir teóricos.

Finalmente, para terminar con esta sintética y quizás incompleta evolución del Constitucionalismo ecuatoriano, valga la siguiente reflexión: no existen constituciones perfectas, siempre habrán deficiencias y vacíos que llenar. Mas para esto, y para conseguir un adecuado reajuste de las normas constitucionales, está siempre el procedimiento reformativo de la Ley Suprema. El cambio de una Carta Política por otra, no es solución; sólo aporta una satisfacción coyuntural. Lo importante es dar al ordenamiento constitucional una vida real en el funcionamiento de las instituciones estatales y en la concreción de los derechos políticos, sociales y económicos. Este es el único camino para acabar con las "Constituciones de papel" o de simple fachada jurídica.



## CONSTITUCIONES DICTADAS EN EL ECUADOR

No.	Presidente de la República	Presidente de la Asamblea	Ciudad	Fecha Expedición	Fecha Promulgación
1	Juan José Flores	José Fernández Salvador	Riobamba	11-IX-1830	23-IX-1830
2	Vicente Rocafuerte	José Joaquín Olmedo	Ambato	30-VII-1835	13-VIII-1835
3	Juan José Flores	Francisco Marcos	Quito	31-III-1843	1-IV-1843
4	Vicente Ramón Roca	Pablo Merino	Cuenca	3-XII-1845	8-XII-1845
5	Diego Noboa	Ramón de la Barrera	Quito	25-II-1851	27-II-1851
6	José María Urbina	Pedro Moncayo	Guayaquil	30-VIII-1852	6-IX-1852
7	Gabriel García Moreno	Juan José Flores	Quito	10-III-1861	10-IV-1861
8	Gabriel García Moreno	Rafael Carvajal	Quito	9-IV-1869	11-VIII-1869
9	Ignacio de Veintimilla	José María Urbina	Ambato	31-III-1878	6-IV-1878
10	José María Plácido Caamaño	Francisco Javier Salazar	Quito	4-II-1884	13-II-1884
11	Eloy Alfaro	Manuel Benigno Cueva	Quito	12-I-1897	14-I-1897
12	Eloy Alfaro	Carlos Freile Zaldumbide	Quito	20-XII-1906	23-XII-1906
13	Isidro Ayora	Agustín Cueva	Quito	26-III-1929	26-III-1929
14	Aurelio Mosquera Narváez	Francisco Arízaga Luque	Quito	2-XII-1938	No promulgada
15	José María Velasco Ibarra	Francisco Arízaga Luque	Quito	5-III-1945	6-III-1945
16	José María Velasco Ibarra	Mariano Suárez Veintimilla	Quito	31-XII-1946	31-XII-1946
17	Otto Arosemena Gómez	Gonzalo Cordero Crespo	Quito	25-V-1967	25-V-1967
18	Jaime Roldós Aguilera	Carlos Cueva Tamariz (Presidente de la Primera Comisión designada por el Gobierno de las Fuerzas Armadas).	Quito	Aprobada por Referéndum el 15 de enero de 1978	Vigente desde la posesión presidencial: 10 de agosto de 1979.

# **ANEXOS**

# **CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR**

**CONGRESO NACIONAL**

**EL PLENARIO DE LAS  
COMISIONES LEGISLATIVAS**

En cumplimiento de lo establecido por la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Reformatoria de la Constitución Política del Estado, promulgada en el Registro Oficial N° 569 del 1° de septiembre de 1983, expide la siguiente:

## **CODIFICACION DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR**

### **PREAMBULO:**

La República del Ecuador, fiel a sus orígenes históricos y decidida a progresar en la realización de su destino, en nombre de su pueblo, invoca la protección de Dios y se organiza fundamentalmente por medio de esta Constitución Política.

### **TITULO PRELIMINAR**

Art. 1.- El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable y alternativo.

La soberanía radica en el pueblo, que la ejerce por los órganos del poder público.

El idioma oficial es el castellano. El quichua y las demás lenguas aborígenes forman parte de la cultura nacional.

La Bandera, el Escudo y el Himno establecidos por la Ley, son los símbolos de la Patria.

El territorio es inalienable e irreductible, comprende el de la Real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidos, las islas adyacentes, el Archipiélago de Colón o Galápagos, el mar territorial, el subsuelo y el espacio suprayacente respectivo.

La capital es Quito, Distrito Metropolitano.

Art. 2.- Es función primordial del Estado fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.

Art. 3.- El Estado Ecuatoriano proclama la paz y la cooperación como sistema de convivencia internacional y la igualdad jurídica de los estados; condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos y repudia el despojo bélico como fuente de Derecho. Propugna la solución de controversias internacionales por métodos jurídicos y pacíficos y declara que el Derecho Internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas. Propugna también la comunidad internacional, así como la estabilidad y fortalecimiento de sus organismos y dentro de ello, la integración iberoamericana, como sistema eficaz para alcanzar el desarrollo de la comunidad de los pueblos unidos por vínculos de solidaridad, nacidos de la identidad de origen y cultura.

El Ecuador podrá formar, con uno o más estados, asociaciones para la promoción y defensa de los intereses nacionales y comunitarios.

Art. 4.- El Estado Ecuatoriano condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación o segregación racial. Reconoce el derecho de los pueblos a liberarse de estos sistemas opresivos.

## **PRIMERA PARTE**

### **TITULO I DE LOS ECUATORIANOS Y DE LOS EXTRANJEROS**

#### **SECCION I De la nacionalidad**

Art. 5.- Los ecuatorianos son por nacimiento o por naturalización.

Art. 6.- Es ecuatoriano por nacimiento:

1. El nacido en territorio nacional; y,
2. el nacido en territorio extranjero:
  - a) De padre o madre ecuatoriano por nacimiento que estuviere al servicio del Ecuador o de un organismo internacional o transitoriamente ausente del país por cualquier causa si no manifiesta voluntad contraria;
  - b) De padre o madre ecuatoriano por nacimiento que se domiciliara en el Ecuador y manifestare su voluntad de ser ecuatoriano; y,
  - c) De padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que manifestare su voluntad de ser ecuatoriano entre los 18 y 21 años de edad, no obstante residir en territorio extranjero.

Art. 7.- Es ecuatoriano por naturalización.

1. Quien hubiere obtenido la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país;
2. Quien hubiere obtenido carta de naturalización;
3. Quien hubiere sido adoptado como hijo por ecuatoriano, mientras sea menor de edad. Conservará la nacionalidad ecuatoriana si no expresare voluntad contraria, al llegar a su mayor edad; y,
4. Quien naciere en el exterior, de padres extranjeros que después se naturalizaren en el Ecuador, mientras sea menor de edad. Al llegar a los 18 años conservará la nacionalidad ecuatoriana si no hiciere expresa renuncia de ella.

Art. 8.- Ni el matrimonio ni su disolución alteran la nacionalidad de los cónyuges.

**Art. 9.-** Los españoles e iberoamericanos de nacimiento que se domiciliaren en el Ecuador serán considerados ecuatorianos por naturalización sin perder su nacionalidad de origen, si manifiestan su expresa voluntad de serlo y los estados correspondientes aplicaren un régimen de reciprocidad.

**Art. 10.-** Quien tuviere la nacionalidad ecuatoriana al expedirse la presente Constitución, continuará en goce de ella.

En cuanto a las personas jurídicas ecuatorianas o extranjeras se estará a lo dispuesto en la ley.

**Art. 11.-** La nacionalidad ecuatoriana se pierde:

1. por traición a la Patria, declarada judicialmente;
2. por adquisición voluntaria de otra nacionalidad, salvo lo dispuesto en el Art. 9; y,
3. por cancelación de la carta de naturalización.

La nacionalidad ecuatoriana se recupera conforme a la Ley.

## **SECCION II**

### **De la ciudadanía**

**Art. 12.-** Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.

**Art. 13.-** Los derechos de ciudadanía se suspenden:

1. por interdicción judicial, mientras dure ésta, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta;
2. por sentencia que condene o pena privativa de la libertad, mientras dure ésta, salvo el caso de contravención; y,
3. en los demás casos determinados por la ley.

## **SECCION III**

### **De la condición jurídica de los extranjeros**

**Art. 14.-** Los extranjeros gozan, en general de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley.

Los extranjeros están excluidos del ejercicio de los derechos políticos.

**Art. 15.-** El Estado fomenta y facilita la inmigración selectiva.

Exigirá que los extranjeros se dediquen a las actividades para las que estuvieren autorizados.

Art. 16.- Los contratos celebrados por el Gobierno o por entidades públicas con personas naturales o jurídicas extranjeras, llevarán implícita la renuncia a toda reclamación diplomática; si tales contratos fueren celebrados en el territorio del Ecuador, no se podrá convenir la sujeción a una jurisdicción extraña.

Art. 17.- Con arreglo a la ley y a los convenios internacionales, el Estado garantiza a los extranjeros el derecho de asilo.

Art. 18.- Las personas naturales o jurídicas extranjeras, ni directa, ni indirectamente, pueden adquirir o conservar el dominio u otros derechos reales sobre bienes inmuebles, ni arrendarlos, obtener el uso de aguas, establecer industrias, explotaciones agrícolas, ni celebrar contratos sobre recursos naturales no renovables y en general sobre productos del subsuelo y todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, en las zonas fronterizas y en las áreas reservadas establecidas por los organismos competentes, salvo que en cualesquiera de estos casos se obtuviera la autorización que prevé la ley.

## **TITULO II DE LOS DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS**

### **SECCION I De los derechos de la persona**

Art. 19.- Sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza:

1. La inviolabilidad de la vida y la integridad personal. No hay pena de muerte. Quedan prohibidas las torturas y todo procedimiento inhumano o degradante;
2. el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente;

3. el derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar;
4. el derecho a la libertad de opinión y a la expresión del pensamiento por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.

Toda persona que fuere afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en su honra por publicaciones hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que éstos hagan la rectificación correspondiente en forma gratuita;

5. la igualdad ante la ley,

Se prohíbe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento.

La mujer, cualesquiera sea su estado civil, tiene iguales derechos y oportunidades que el hombre en todos los órdenes de la vida pública, privada y familiar, especialmente en lo civil, político, social y cultural;

6. la libertad de conciencia y la de religión, en forma individual o colectiva, en público o privado. Las personas practicarán libremente el culto que profesen con las únicas limitaciones que la ley prescriba para proteger la seguridad, la moral pública o los derechos fundamentales de las demás personas;
7. la inviolabilidad de domicilio.

Nadie puede penetrar en él ni realizar inspecciones o registros, sin la autorización de la persona que en él habita o por orden judicial, en los casos y forma que establece la ley;

8. la inviolabilidad y el secreto de la correspondencia. Sólo podrá ser aprehendida, abierta y examinada en los casos previstos por la ley. Se guardará secreto de los asuntos ajenos al hecho que motivare su examen. El mismo principio se observará con respecto a las comunicaciones telegráficas, cablegráficas y telefónicas. Los documentos obtenidos con violación de esta garantía, no harán fe en juicio;
9. el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y escoger su residencia.



Los ecuatorianos gozan de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros se estará a lo dispuesto en la ley.

10. el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso a nombre del pueblo; y, a recibir la atención o respuestas pertinentes y en el plazo adecuado, conforme a la ley;
11. la libertad de trabajo, comercio e industria, con sujeción a la ley.  
Ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso;
12. la libertad de contratación con sujeción a la ley;
13. el derecho de asociación y de libre reunión con fines pacíficos;
14. el derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;
15. el derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas.

Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas, sino en los casos previstos en la ley;

16. el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad;
17. la libertad y seguridad personales. En consecuencia:
  - a) Prohíbese la esclavitud o la servidumbre en todas sus formas;
  - b) ninguna persona podrá sufrir prisión por deudas, costas, honorarios, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de alimentos forzosos;
  - c) nadie será reprimido por acto u omisión que en el momento de cometerse no estuviere tipificado ni reprimido como infracción penal, ni podrá aplicársele una pena no prevista en la ley. En caso de conflicto de dos leyes penales se aplicará la menos rigurosa, aún cuando ésta fuere posterior a la infracción.

En caso de duda, la ley penal se aplicará en el sentido más favorable al reo.

El régimen penal tendrá por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación social de los penados;

- d) ninguna persona puede ser distraída del juez competente ni juzgada por tribunales de excepción o por comisiones espe-

- ciales creadas al efecto, cualesquiera que fuese su denominación;
- e) nadie podrá ser penado sin juicio previo ni privado del derecho de defensa en cualquier estado y grado del proceso. Toda persona enjuiciada por una infracción penal tendrá derecho a contar con un defensor, así como a obtener que se compela a comparecer a los testigos de descargo;
  - f) nadie podrá ser obligado a declarar en juicio penal contra su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o compelido a declarar con juramento en contra de sí mismo, en asuntos que pueda ocasionarle responsabilidad penal;
  - g) se presume inocente a toda persona mientras no se haya declarado su culpabilidad mediante sentencia ejecutoriada;
  - h) nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse sin fórmula de juicio por más de 24 horas; en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas;
  - i) toda persona será informada inmediatamente de la causa de su detención; y,
  - j) toda persona que creyere estar ilegalmente privada de su libertad puede acogerse al habeas corpus. Este derecho lo ejercerá por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el Alcalde o Presidente del Concejo bajo cuya jurisdicción se encuentre o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal ordenará inmediatamente que el recurrente sea conducido a su presencia y se exhiba la orden de privación de la libertad. Su mandato será obedecido sin observación, ni excusa por los encargados del centro de rehabilitación social o lugar de detención.

Instruido de los antecedentes, al Alcalde o Presidente del Concejo dispondrá la inmediata libertad del reclamante, si el detenido no fuere presentado o si no se exhibiere la orden, o si ésta no cumpliera los requisitos legales, o si se hubieren cometido vicios de procedimiento o en fin, si se hubiere justifica-

do el fundamento del recurso. El funcionario o empleado que no acatare la orden será destituido inmediatamente de su cargo o empleo sin más trámite por el Alcalde o Presidente del Concejo, quien comunicará la destitución a la Contraloría y a la autoridad que deba nombrar su reemplazo.

El empleado destituido, luego de haber puesto en libertad al detenido, puede reclamar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de ocho días de notificado de su destitución.

**Art. 20.-** El Estado y más entidades del sector público estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irrogaren como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos.

Las entidades antes mencionadas, en tales casos, tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hubieren causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados será establecida por los jueces competentes.

**Art. 21.-** Cuando una sentencia condenatoria haya sido reformada o revocada por efecto del recurso de revisión, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, será rehabilitada e indemnizada por el Estado conforme a la ley.

## **SECCION II**

### **De la familia**

**Art. 22.-** El Estado protege a la familia como célula fundamental de la sociedad y le garantiza las condiciones morales, culturales y económicas que favorezcan a la consecución de sus fines.

Protege, igualmente, el matrimonio, la maternidad y el haber familiar.

El matrimonio se funda en el libre consentimiento de los contrayentes y en la igualdad de derechos, obligaciones y capacidad legal de los cónyuges.

**Art. 23.-** La unión estable y monogámica de un hombre y una

mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona, que formen un hogar de hecho, por el lapso y bajo las condiciones y circunstancias que señale la ley, dará lugar a una sociedad de bienes, que se sujetará a las regulaciones de la sociedad conyugal, en cuanto fueren aplicables, salvo que hubieren estipulado otro régimen económico o constituido en beneficio de sus hijos comunes, patrimonio familiar.

Art. 24.- Se propugna la paternidad responsable y la educación apropiada para la promoción de la familia, así como se garantiza el derecho de los padres a tener el número de hijos que puedan mantener y educar.

Reconócese el patrimonio familiar inembargable en la cuantía y condiciones que establezca la ley; y, con las limitaciones de ésta, garantizase los derechos de testar y de heredar.

Art. 25.- El Estado protege a los progenitores en el ejercicio de la autoridad paterna y vigila el cumplimiento de las obligaciones recíprocas de padres e hijos. Estos tienen los mismos derechos, sin considerar sus antecedentes de filiación.

Al inscribirse el nacimiento no se exigirá declaración sobre la calidad de filiación; y, al otorgarse el documento de identidad, no se hará referencia a la misma, ni a la calidad del adoptado.

El hijo será protegido desde su concepción y se garantiza el amparo del menor, a fin de que su crecimiento y desarrollo sean adecuados para su integridad moral, mental y física, así como para su vida en el hogar.

### **SECCION III** **De la educación y cultura**

Art. 26.- El Estado fomentará y promoverá la cultura, la creación artística y la investigación científica; y, velará por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la Nación.

Art. 27.- La educación es deber primordial del Estado. La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles.

Se garantiza la educación particular.

Se reconoce a los padres el derecho a dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.

La educación se inspirará en principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los derechos humanos y estará abierta a todas las corrientes del pensamiento universal.

La educación tendrá un sentido moral, histórico y social; y, estimulará el desarrollo de la capacidad crítica del educando para la comprensión cabal de la realidad ecuatoriana, la promoción de una auténtica cultura nacional, la solidaridad humana y la acción social y comunitaria.

El Estado garantizará el acceso a la educación de todos los habitantes sin discriminación alguna.

Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.

La educación en el nivel primario y en el ciclo básico de nivel medio es obligatoria. Cuando se imparta en establecimientos oficiales, se proporcionará gratuitamente los servicios de carácter social.

En los sistemas de educación que se desarrollen en las zonas de predominante población indígena, se utilizará como lengua principal de educación el quichua o la lengua de la cultura respectiva; y el castellano, como lengua de relación intercultural.

El Estado formulará y llevará a cabo planes para erradicar el analfabetismo.

Los planes educacionales propenderán al desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

Se garantiza la estabilidad y la justa remuneración de los educadores en todos los niveles. La ley regulará la designación, traslado, separación y los derechos de escalafón y ascenso.

El Estado suministrará ayuda a la educación particular gratuita, sin perjuicio de las asignaciones establecidas para dicha educación y para las universidades particulares. Los consejos provinciales y las municipalidades podrán colaborar para los mismos fines.

**Art. 28.-** Las universidades y escuelas politécnicas tanto oficiales como particulares son autónomas y se regirán por la ley y su propio estatuto.

Para asegurar el cumplimiento de los fines, funciones y autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, el Estado creará e

incrementará el patrimonio universitario y politécnico. Sus recintos son inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona.

Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno serán de competencia y responsabilidad de sus autoridades.

No podrán, el Ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades o funcionarios, clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias.

Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas: el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país; la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares; la investigación científica, la formación profesional y técnica, la contribución para crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, señalando para ello métodos y orientaciones.

#### **SECCION IV**

##### **De la seguridad social y la promoción popular**

Art. 29.- Todos los ecuatorianos tienen derecho a la seguridad social, que comprende:

1. El seguro social que tiene como objetivo proteger al asegurado y a su familia en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte. Se financiará con el aporte equitativo del Estado, de los empleadores y asegurados.

Se procurará extenderlo a toda la población.

El seguro social es un derecho irrenunciable de los trabajadores.

Se aplicará mediante una institución autónoma; en sus organismos directivos tendrán representación igual el Estado, los empleadores y los asegurados. Los fondos y reservas del seguro social, que son propios y distintos de los del Fisco, no se destinarán a otros fines que a los de su creación y funciones.

Las prestaciones del seguro social en dinero no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligación contraídas a favor de la

institución aseguradora, y estarán exentas de impuestos fiscales y municipales.

El Estado y el seguro social adoptarán las medidas para facilitar la afiliación voluntaria; y, para poner en vigencia la afiliación del trabajador agrícola;

2. la atención a la salud de la población de las ciudades y el campo, por medio de la socialización de la medicina, de los diferentes organismos encargados de su ejecución y de la creación de la correspondiente infraestructura, de acuerdo con la ley; la aplicación de programas tendientes a eliminar el alcoholismo y otras toxicomanías y a disminuir la mortalidad infantil; y,
3. la asistencia social, establecida y regulada por el Estado, de acuerdo con la ley.

**Art. 30.-** El Estado contribuirá a la organización y promoción de los diversos sectores populares, sobre todo del campesinado, en lo moral, cultural, económico y social, que les permita su efectiva participación en el desarrollo de la comunidad.

Estimulará los programas de vivienda de interés social.

Promoverá los medios de subsistencia a quienes carecen de recursos y no están en condiciones de adquirirlos, ni cuentan con persona o entidad obligada por la ley a suministrárselos.

Promoverá el servicio social y civil de la mujer y estimulará la formación de agrupaciones femeninas para su integración en la vida activa y en el desarrollo del país; y, la capacitación de la mujer campesina y la de los sectores marginados.

## **SECCION V**

### **Del trabajo**

**Art. 31.-** El trabajo es un derecho y un deber social. Goza de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa, que cubra sus necesidades y las de su familia; y, se regirá por las siguientes normas fundamentales:

- a) La legislación del trabajo y su aplicación se sujetarán a los principios del derecho social;
- b) el Estado propenderá a eliminar la desocupación y subocupación;

- c) el Estado garantiza la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento;
- d) los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación que implique renuncia, disminución o alteración de ellos. Las acciones para reclamarlas prescribirán en el tiempo señalado por la ley, contado desde la terminación de la relación laboral;
- e) en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se aplicarán en el sentido más favorable a los trabajadores;
- f) la remuneración del trabajo será inembargable, salvo para el pago de las pensiones alimenticias. Todo lo que deba el patrono por razón del trabajo constituirá crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aún a los hipotecarios;
- g) los trabajadores participarán en las utilidades líquidas de las empresas, de conformidad con la Ley;
- h) se garantiza el derecho de asociación sindical de los trabajadores y empleadores, y su libre desenvolvimiento, sin autorización previa, conforme a la ley;
- i) se reconoce y garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, de conformidad con la ley;
- j) sin perjuicio de la responsabilidad principal del obligado directo y dejando a salvo el derecho de repetición, la persona en cuyo provecho se realice la obra o se preste el servicio es responsable solidaria del cumplimiento de las leyes sociales, aunque el contrato de trabajo se efectúe por intermediario;
- k) los conflictos colectivos de trabajo serán sometidos a tribunales de conciliación y arbitraje, integrados por los empleadores y trabajadores, presididos por un funcionario del trabajo, tribunales que serán los únicos competentes para la calificación, tramitación y resolución de los conflictos; y,
- l) para el pago de indemnizaciones a que tiene derecho el trabajador se entenderá como remuneración todo lo que el trabajador perciba en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que percibiere por los trabajos extraordinarios y suplementa-



rios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquiera otra retribución que tenga carácter normal en la industria o servicio.

Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales, la decimotercera, decimocuarta y decimoquinta remuneraciones, la compensación salarial, la bonificación complementaria y el beneficio que representen los servicios de orden social.

## **SECCION VI**

### **De los Derechos Políticos**

Art. 32.- Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público; y, de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley.

Art. 33.- El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hubieren cumplido 18 años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos.

Los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo no harán uso de ese derecho.

Art. 34.- Se garantiza la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales, de conformidad con la ley.

Art. 35.- Establécese la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio será obligatoria.

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.

Art. 38.- Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, debe cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; contar con el número de afiliados, estar organizados a escala nacional y obtener en las elecciones el cuociente electoral, de conformidad con la ley.

El partido político que no obtenga, por lo menos, el cuociente señalado por la Ley queda disuelto de pleno derecho.

Art. 39.- El ejercicio de la función pública es un servicio a la colectividad. No hay autoridad exenta de responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Se sancionará de manera especial el enriquecimiento ilícito y el incremento patrimonial de origen no justificado de los funcionarios y empleados públicos, de acuerdo con la ley.

Todo órgano del Poder Público es responsable y no puede ejercer otras atribuciones que las consignadas en esta Constitución y en las demás leyes.

Todo funcionario público, inclusive los representantes de elección popular, antes de tomar posesión de su cargo y al cesar en el mismo, deberán declarar juramentadamente el monto de sus bienes y rentas. La ley regulará el cumplimiento de esta obligación.

Art. 40.- La Carrera Administrativa garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos.

Art. 41.- Ninguna persona podrá desempeñar dos o más cargos públicos a excepción de los profesores universitarios quienes, además del cargo público, podrán ejercer la docencia; y de los profesionales telegrafistas y radiotelegrafistas, quienes podrán ejercer otro cargo público.

Prohíbese el nepotismo en la forma que señala la ley.

Art. 42.- En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

Art. 43.- Los ecuatorianos perseguidos por delitos políticos tie-

nen derecho de asilo, que lo ejercerán de conformidad con la ley y los convenios internacionales.

## **SECCION VII**

### **Regla General**

Art. 44.- El Estado garantiza a todos los individuos, hombres o mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

## **TITULO III**

### **DE LA ECONOMIA**

#### **SECCION I**

##### **Disposición General**

Art. 45.- La organización y funcionamiento de la economía deberá responder a los principios de eficiencia y justicia social, a fin de asegurar a todos los habitantes una existencia digna, permitiéndoles, al mismo tiempo, iguales derechos y oportunidades frente a los medios de producción y de consumo.

El desarrollo, en el sistema de economía de mercado, propenderá al incremento de la producción y tenderá fundamentalmente a conseguir un proceso de mejoramiento y progreso integral de todos los ecuatorianos. La acción del Estado tendrá como objetivo hacer equitativa la distribución del ingreso y de la riqueza en la comunidad.

Se prohíbe, y la ley reprimirá, cualquier forma de abuso del poder económico, inclusive las uniones y agrupaciones de empresas que tiendan a dominar los mercados nacionales, a eliminar la competencia o a aumentar arbitrariamente los lucros.

#### **SECCION II**

##### **De los sectores de la economía**

Art. 46.- La economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos:

1. El sector público, compuesto por las empresas de propiedad exclusiva del Estado.

Son áreas de explotación económica reservadas al Estado:

- a) Los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo y todos los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo;
- b) los servicios de agua potable, fuerza eléctrica y telecomunicaciones; y,
- c) las empresas estratégicas definidas por la ley.

El Estado ejerce sus actividades en las ramas empresariales o actividades económicas que, por su trascendencia y magnitud, puedan tener decisoria influencia económica o política y se haga necesario orientarlas hacia el interés social.

El Estado, excepcionalmente, podrá delegar a la iniciativa privada, el ejercicio de cualesquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos que la Ley establezca;

2. el sector de la economía mixta, integrado por las empresas de propiedad de particulares en asociación con entidades del sector público.

El Estado participará en empresas de economía mixta para promover la inversión en áreas en las cuales el sector privado no pueda hacerlo sin el concurso del sector público;

3. el sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenezca a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas. El Estado dictará leyes para la regulación y desarrollo de este sector; y,

4. el sector privado, integrado por empresas cuya propiedad corresponde a una o varias personas naturales o jurídicas de derecho privado y en general, por empresas que no estén comprendidas en los otros sectores de la economía.

Art. 47.- Para fines de orden social, el sector público, mediante el procedimiento y forma de pago que indique la ley, puede nacionalizar o expropiar, en su caso, previa justa indemnización, los bienes, derechos y actividades que pertenezcan a los otros sectores, para sí o para cualesquiera de los demás sectores mencionados.

Se prohíbe toda confiscación.

### **SECCION III**

#### **De la Propiedad**

Art. 48.- La propiedad, en cualesquiera de sus formas, constituye un derecho que el Estado reconoce y garantiza para la organización de su economía, mientras cumpla su función social. Esta deberá traducirse en una elevación y redistribución del ingreso, que permita a toda la población compartir los beneficios de la riqueza y el desarrollo.

Art. 49.- El Estado estimula la propiedad y gestión de los trabajadores en las empresas por medio de la transferencia de acciones o participaciones a favor de éstos. El porcentaje de utilidad de las empresas que corresponda a los trabajadores será pagado en dinero o en acciones o participaciones de conformidad con la ley, la que establecerá los resguardos necesarios para que éstas beneficien permanentemente al trabajador y a su familia.

Art. 50.- Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro de conformidad con la ley.

Art. 51.- El Estado garantiza la propiedad de la tierra, directa y eficazmente trabajada por su propietario. Debe crear la conveniente infraestructura para el fomento de la producción agropecuaria y estimular a la empresa agrícola.

La política del Estado, en cuanto a reforma agraria y a la estructura de la propiedad en el sector rural, tiene como objetivos el desarrollo económico, la elevación del nivel de vida y la redistribución de la riqueza y de los ingresos.

Se proscribe el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se propenderá a la integración de unidades de producción y a concentrarlas mediante la eliminación del minifundio. Se estimula la producción comunitaria y cooperativa.

Se organiza y fomenta la colonización, para ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional.

**SECCION IV**  
**Del Sistema Tributario**

Art. 52.- El régimen tributario se rige por los principios básicos de igualdad, proporcionalidad y generalidad. Los tributos, además de ser medios para la obtención de recursos presupuestarios, servirán como instrumento de política económica general.

Las leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. Procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.

Art. 53.- Sólo se puede establecer, modificar o extinguir tributos por acto legislativo de órgano competente. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes.

Las tasas y las contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

**SECCION V**  
**Del Sistema Monetario**

Art. 54.- A la Junta Monetaria, que ejerce sus funciones dentro de las normas establecidas por la ley, le corresponde la conducción de la política en lo referente a la moneda nacional.

El Banco Central del Ecuador es el ejecutor de la política monetaria.

Art. 55.- La unidad monetaria es el Sucre. El Presidente de la República fijará y modificará la relación de su cambio internacional, de conformidad con la Ley. La emisión de monedas metálicas y de billetes, que tienen poder liberatorio ilimitado, es atribución exclusiva del Banco Central del Ecuador.

## **SEGUNDA PARTE**

### **TITULO I DE LA FUNCION LEGISLATIVA**

#### **SECCION I Del Congreso Nacional**

**Art. 56.-** La Función Legislativa es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito, integrado por doce diputados elegidos por votación nacional; dos diputados elegidos por cada provincia, a excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y además, por un diputado elegido por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil.

Los diputados son elegidos entre los candidatos presentados por los partidos políticos reconocidos legalmente, en las listas que son calificadas por la Función Electoral, de acuerdo con la ley. La base de elección de trescientos mil o fracción de doscientos mil se aumenta en la misma proporción en que se incremente la población nacional, de acuerdo con los censos.

Excepcionalmente el Congreso se reunirá en cualquier otra ciudad.

**Art. 57.-** Los diputados nacionales durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo. Deben ser ecuatorianos por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliados a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos y tener treinta años de edad, por lo menos, al momento de la elección.

Los diputados provinciales durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo.

Para ser elegido diputado provincial se requerirá: ser ecuatoriano por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos; tener veinte y cinco años de edad por lo menos, al momento de la elección; y, ser oriundo de la provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella tres años, por lo menos, inmediatamente anteriores a la elección.

**Art. 58.- No pueden ser miembros del Congreso Nacional:**

- a) El Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros Secretarios de Estado, el Contralor General, el Procurador General, el Ministro Fiscal General, los Miembros del Tribunal Supremo Electoral, los Superintendentes de Bancos y de Compañías; y, el Presidente del Consejo Superior y el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;
- b) los empleados públicos y, en general, los que perciban sueldos del erario nacional o los que lo hubieren percibido seis meses antes de la elección;
- c) los que ejerzan mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;
- d) los presidentes, gerentes y representantes legales de los bancos y demás instituciones de crédito establecidos en el Ecuador, así como los de sus sucursales o agencias;
- e) los que por sí o por interpuesta persona tengan contratos con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas;
- f) los militares en servicio activo;
- g) los ministros de cualquier culto y los miembros de comunidades religiosas;
- h) los representantes legales y apoderados de compañías extranjeras; e,
- i) los que se encuentren impedidos por otras disposiciones legales.

La dignidad de legislador no significa función o cargo público.

**Art. 59.- El Congreso Nacional se reúne 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:**

- a) Nombrar de entre sus miembros al Presidente y Vicepresidente del Congreso, quienes durarán un año en sus funciones;
- b) posesionar al Presidente y al Vicepresidente de la República, proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral;
- c) interpretar la Constitución;
- d) expedir, modificar, reformar, derogar e interpretar las leyes;



establecer o suprimir impuestos, tasas u otros ingresos públicos;

- e) fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y demás órganos del Poder Público y conocer los informes que le sean presentados por sus titulares;
- f) proceder al enjuiciamiento político durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Ministros Secretarios del Estado; de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tribunal Fiscal; de los Miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales y de los del Tribunal Supremo Electoral; del Contralor General y del Procurador General del Estado, del Ministro Fiscal General y de los Superintendentes de Bancos y de Compañías, por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos; y, resolver su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que producirá como efecto su destitución e inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo período.

El Presidente y el Vicepresidente de la República sólo podrán ser enjuiciados por traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afectare gravemente el honor nacional;

- g) conocer y resolver sobre las excusas y renunciaciones del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los Magistrados o Miembros y Funcionarios de Cortes, Tribunales y Organismos, a que se refiere la letra anterior, a excepción de los Ministros de Estado;
- h) aprobar o desaprobar los tratados públicos y demás convenciones internacionales;
- i) conceder o negar al Presidente y Vicepresidente de la República los permisos que le sean necesarios;
- j) nombrar al Contralor General, al Procurador General, al Ministro Fiscal y a los Superintendentes de Bancos y de Compañías, de las temas que le sean enviadas por el Presidente de la República y removerlos si fuere del caso;
- k) conceder amnistía general por delitos políticos e indultos por delitos comunes, cuando lo justifique algún motivo trascendental; y,

l) los demás indicados en la Constitución y las leyes.

Art. 60.- El Congreso Nacional constituirá cuatro comisiones legislativas integradas con siete diputados cada una.

Estas Comisiones se ocuparán respectivamente:

- 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.

Las Comisiones conocerán de materias afines y laborarán todo el año y a tiempo completo.

Es facultad privativa del Plenario de las Comisiones Legislativas la codificación de las leyes.

Art. 61.- Para el cumplimiento de sus labores y de las Comisiones Legislativas, el Congreso dictará la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Art. 62.- Los Miembros del Congreso Nacional actuarán con sentido nacional y no podrán desempeñar ningún cargo público, a excepción de la docencia universitaria; ni ejercer su profesión durante el período de sesiones del Congreso Nacional y del Plenario de las Comisiones Legislativas, en su caso. Durante el desempeño de sus funciones gozarán de inmunidad parlamentaria, salvo en el caso de delito flagrante, que deberá ser calificado por el Congreso Nacional.

Art. 63.- Las comisiones legislativas serán renovadas, parcialmente, en los períodos y en la forma que señale la ley. Sus miembros pueden ser reelegidos.

Art. 64.- El Congreso puede sesionar extraordinariamente, convocado por su Presidente, por el Presidente de la República o por las dos terceras partes de sus miembros, para conocer exclusivamente de los asuntos materia de la convocatoria.

## **SECCION II**

### **De la Formación y Sanción de las Leyes**

Art. 65.- La iniciativa para la expedición de las leyes corresponde a los Legisladores, al Congreso Nacional, a las Comisiones Legis-

lativas, al Presidente de la República, a la Corte Suprema de Justicia, al Tribunal Fiscal y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Reconócese la iniciativa popular para reformar la Constitución y para la reforma y expedición de leyes. El ejercicio de este derecho lo regulará la ley.

Si el Presidente de la República presentare un proyecto de ley, podrá intervenir en la discusión, sin voto, por sí o mediante delegación, para lo cual se lo convocará expresamente.

Si un proyecto de ley en materia económica fuere presentado por el Presidente de la República y calificado por él de urgente, el Congreso Nacional, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, deberá aprobarlo, reformarlo o negarlo, dentro de un plazo de quince días; si no lo hiciere, el Presidente de la República podrá promulgarlo como Decreto-Ley en el Registro Oficial y entrará en vigencia hasta que el Congreso Nacional lo reforme o derogue. La reforma recibirá el mismo trámite que para la formación de la ley, prevista en el Art. 67 de esta Constitución. La derogatoria se hará en la misma forma, pero el Presidente de la República no podrá objetarla.

Art. 66.- El Congreso Nacional conoce, aprueba o niega proyectos de ley. En su receso esta atribución corresponde al Plenario de las Comisiones Legislativas.

Art. 67.- La aprobación de una ley exigirá su discusión en dos debates; antes del primer debate, se dará lectura al proyecto y los legisladores podrán hacer las observaciones a que hubiere lugar. Ningún proyecto de ley o decreto podrá discutirse, sin que su texto sea entregado con quince días de anticipación a cada legislador. El mismo procedimiento se observará en el seno de la comisión legislativa correspondiente a excepción del caso contemplado en el inciso cuarto del Art. 65.

Si en el curso del primer debate, se presentaren observaciones al proyecto, éste volverá a la comisión de origen para que informe exclusivamente sobre aquellas. En el curso del segundo debate, no se podrán presentar observaciones que impliquen modificación, alteración o cambio del proyecto, a no ser que cuente con el apoyo de las dos terceras partes de los legisladores asistentes a la sesión co-

responsable del Congreso o del Plenario de las Comisiones Legislativas.

Dentro del plazo de noventa días contado desde la promulgación de una ley, y cuando ésta lo establezca, el Ejecutivo dictará el reglamento a la misma, para su aplicación, excepto en el caso previsto en el segundo inciso letra c) del Art. 78.

Los actos legislativos que no creen o extingan derechos, ni modifiquen o interpreten la ley, tendrán el carácter de acuerdos o resoluciones.

Art. 68.- El Congreso Nacional, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, luego de aprobar una ley la someterá a conocimiento del Presidente de la República, para que la sancione u objete. Sancionada la ley o no habiendo objeciones dentro de los diez días de recibida por el Presidente de la República, será promulgada.

Art. 69.- Las leyes aprobadas por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas, que fueren objetadas por el Presidente de la República sólo pueden ser consideradas por el Congreso después de un año de la fecha de objeción. Sin embargo, el Congreso Nacional puede pedir al Presidente de la República que las someta a consulta popular.

Si la objeción recayere en una parte de la ley, el Congreso Nacional la rectificará, aceptando la objeción, o la ratificará en dos debates, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procederá a su promulgación.

### **SECCION III**

#### **Del Presupuesto del Estado**

Art. 70.- La formulación de la proforma del presupuesto corresponde a la Función Ejecutiva.

La respectiva comisión legislativa, con el asesoramiento del organismo técnico del Ejecutivo, conoce y discute la proforma presentada por éste y en caso de discrepancia, informará al Congreso, el que, en un sólo debate, la resolverá.

Si no hubieren discrepancias o si éstas hubiesen sido resueltas por el Congreso, el presupuesto del Estado queda aprobado definitivamente y no puede ser objetado por el Ejecutivo.

**Art. 71.-** El presupuesto se dictará anualmente y contendrá todos los ingresos y egresos del Estado, incluyendo los de las entidades autónomas destinadas a la atención de los servicios públicos y a la ejecución de programas de desarrollo económico y social, a excepción de las indicadas en la letra b) del Art. 125, así como de las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Los gastos administrativos del presupuesto no podrán ser cubiertos con empréstitos extranjeros.

En el presupuesto se destinará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo.

**Art. 72.-** El Congreso Nacional no expedirá leyes que aumenten el gasto público o que deroguen o modifiquen las que establezcan ingresos comprendidos en el presupuesto del Estado, sin que, al mismo tiempo, establezca fuentes de financiamiento, cree nuevas rentas sustitutivas o aumente las existentes.

La creación de nuevos gravámenes para el financiamiento del presupuesto del Estado, se sujetará a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

## **TITULO II DE LA FUNCION EJECUTIVA**

### **SECCION I Del Presidente de la República**

**Art. 73.-** La Función Ejecutiva es ejercida por el Presidente de la República, quien representa al Estado. Durará un período de cuatro años y no podrá ser reelegido.

**Art. 74.-** Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, conforme a la ley.

**Art. 75.-** El Presidente de la República cesa definitivamente en sus funciones y deja vacante el cargo:

- a) Por terminación del período para el cual fue elegido;
- b) por muerte;
- c) por renuncia aceptada por el Congreso Nacional;
- d) por incapacidad física o mental declarada por el Congreso Nacional; y,
- e) por destitución o abandono del cargo, declarado, por el Congreso Nacional.

**Art. 76.-** En caso de falta temporal o definitiva del Presidente de la República, le subrogarán:

- a) El Vicepresidente de la República;
- b) el Presidente del Congreso Nacional; o,
- c) el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Son casos de falta temporal del Presidente de la República:

- a) La enfermedad que le impida transitoriamente ejercer su función; y,
- b) la licencia.

**Art. 77.-** El presidente de la República, durante el desempeño de sus funciones, no podrá ausentarse del país sin autorización del Congreso Nacional o en receso de éste, del Tribunal de Garantías Constitucionales.

No podrá ausentarse de Quito por más de treinta días consecutivos.

Cualquier actitud contraria a estos preceptos se considerará como abandono del cargo.

Tampoco podrá ausentarse del país durante el año inmediatamente posterior a la cesación de sus funciones, sin previa autorización del Congreso Nacional o del Tribunal de Garantías Constitucionales, en su caso.

**Art. 78.-** Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales;
- b) sancionar, promulgar, ejecutar u objetar las leyes que expida el Congreso Nacional o el Plenario de Comisiones Legislativas;

- c) dictar, dentro de un plazo de noventa días, los reglamentos para la aplicación de las leyes que no puede interpretarlas ni alterarlas.

Si el Presidente de la República considerase que el plazo indicado en el inciso anterior es insuficiente, podrá dirigir al Congreso Nacional o al Plenario de las Comisiones Legislativas, la exposición de motivos que le permitan utilizar hasta noventa días adicionales, para el cumplimiento de esta disposición;

- d) mantener el orden interior, cuidar de la seguridad exterior del Estado y determinar la política de seguridad nacional;
- e) nombrar y renovar libremente a los Ministros, Jefes de Misiones Diplomáticas, Gobernadores y demás funcionarios públicos que le corresponda hacerlo, de acuerdo con la Ley y el estatuto jurídico administrativo dictado por el Presidente de la República;
- f) determinar la política exterior y dirigir las relaciones internacionales, celebrar tratados y demás convenios internacionales de conformidad con la Constitución y leyes; ratificarlos previa aprobación del Congreso Nacional; canjear o depositar, en su caso, las respectivas cartas de ratificación;
- g) contratar y autorizar la contratación de empréstitos, de acuerdo con la ley;
- h) ejercer la máxima autoridad de la Fuerza Pública;
- i) otorgar el grado militar y policial y los ascensos jerárquicos a los oficiales de la Fuerza Pública, de acuerdo con la ley;
- j) decretar la movilización, la desmovilización y las requisiciones que sean necesarias de acuerdo con la ley;
- k) disponer el empleo de la Fuerza Pública, a través de los organismos correspondientes, cuando la seguridad y el servicio público lo demanden;
- l) nombrar y remover a los funcionarios de la Fuerza Pública, con sujeción a la ley;
- ll) asumir la dirección política de la guerra;
- m) aprobar, de acuerdo con la ley y en forma reservada, los orgánicos de la Fuerza Pública; en tiempo de paz y en caso de

emergencia, llamar a toda o parte de la reserva al servicio activo;

n) declarar el estado de emergencia nacional y asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional o de grave conmoción o catástrofe interna, notificando al Congreso Nacional, si estuviere reunido, o al Tribunal de Garantías Constitucionales:

1. Decretar la recaudación anticipada de impuestos y más contribuciones;
2. en caso de conflicto internacional, inminente invasión o catástrofe interna, invertir para defensa del Estado o solución de la catástrofe, los fondos fiscales destinados a otros objetos, excepto los correspondientes a sanidad y asistencia social;
3. trasladar la sede del Gobierno a cualquier punto del territorio nacional;
4. cerrar o habilitar puertos temporalmente;
5. establecer censura previa en los medios de comunicación social;
6. suspender la vigencia de las garantías constitucionales; pero en ningún caso puede decretar la suspensión del derecho a la inviolabilidad de la vida y la integridad personal; o, la expatriación de un ecuatoriano, ni disponer el confinamiento fuera de las capitales de provincia ni a distinta región de la que viviere el afectado; y,
7. declarar zona de seguridad el territorio nacional, con sujeción a la ley.

El Congreso Nacional o el Tribunal de Garantías Constitucionales, en receso de aquel, pueden revocar la declaratoria, si las circunstancias lo justificaren;

ñ) dar por terminada la declaratoria de emergencia cuando hayan desaparecido las causas que la motivaron y notificar en tal sentido al Congreso Nacional o al Tribunal de Garantías Constitucionales, en su caso, sin perjuicio del informe que debe rendir ante el organismo correspondiente;



- o) presentar al Congreso Nacional un informe anual de sus labores y del estado general de la República, que lo leerá el 10 de agosto de cada año;
- p) convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia para el Estado y, especialmente, los proyectos de reforma a la Constitución, en los casos previstos en el Art. 143, y la aprobación y ratificación de tratados o acuerdos internacionales que, en su caso, hayan sido rechazados por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas o por el propio Presidente de la República; y,
- q) ejercer las demás atribuciones inherentes a su alta magistratura, que le confieran la Constitución y las leyes.

Art. 79.- No podrá ser elegido Presidente de la República:

1. Quien haya ejercido la Presidencia de la República como titular o por subrogación definitiva;
2. quien haya ejercido el gobierno de facto;
3. quien fuere cónyuge o pariente del Presidente de la República en ejercicio, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
4. quien haya ejercido la Vicepresidencia de la República como titular o por subrogación definitiva, en el período inmediatamente anterior a la elección;
5. quien sea Ministro Secretario de Estado al tiempo de la elección o seis meses antes de ésta;
6. quien sea miembro activo de la Fuerza Pública o lo hubiere sido seis meses antes de la elección;
7. quien sea ministro o religioso de cualquier culto;
8. quien personalmente o como representante de personas jurídicas tenga contratos con el Estado; y,
9. los representantes legales y apoderados de compañías extranjeras.

## **SECCION II**

### **Del Vicepresidente de la República**

Art. 80.- Habrá un Vicepresidente de la República, elegido **simultáneamente** con el Presidente, en la misma papeleta y por mayo-

ría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, de acuerdo con la ley.

Art. 81.- Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas condiciones que para el Presidente de la República. El período es de cuatro años y no podrá ser reelegido.

Art. 82.- El Vicepresidente, cuando no ejerza la Presidencia de la República, es Presidente nato del Consejo Nacional de Desarrollo.

Art. 83.- En caso de falta temporal del Vicepresidente, le subrogarán los funcionarios indicados en el Art. 76, letras b) y c) en el orden allí determinado. Cuando la falta fuere definitiva, el Congreso Nacional procederá a elegir Vicepresidente con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus miembros, por el tiempo que faltare para completar el correspondiente período presidencial establecido por esta Constitución.

Art. 84.- Las incompatibilidades establecidas para el Presidente de la República lo son también para el Vicepresidente, en cuanto sean aplicables.

### **SECCION III**

#### **De los Ministros Secretarios de Estado**

Art. 85.- El despacho de los negocios del Estado se halla a cargo de los Ministros, quienes son de libre nombramiento y remoción del Presidente, le representan en los asuntos atinentes al Ministerio a su cargo y responden por los actos y contratos que realicen en el ejercicio de esa representación, de acuerdo con la ley.

Art. 86.- El número y denominación de los Ministerios son determinados por el Presidente, en relación con las necesidades del Estado.

Art. 87.- Para ser Ministro se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, estar en goce de los derechos de ciudadanía y tener treinta años de edad, por lo menos.

Deja de ser Ministro quien ha sido censurado por el Congreso Nacional y no podrá ser designado para ninguna función pública dentro del mismo período presidencial.

**Art. 88.-** Los Ministros presentarán anualmente ante el Presidente y para conocimiento del país, informe de las labores cumplidas y los planes y programas a ejecutarse en su dependencia. Estos informes serán enviados al Congreso Nacional.

#### **SECCION IV**

##### **Del Consejo Nacional de Desarrollo**

**Art. 89.** Créase con sede en Quito el Consejo Nacional de Desarrollo que fija las políticas generales, económicas y sociales del Estado y elabora los correspondientes planes de desarrollo que son aprobados por el Presidente de la República, para su ejecución.

Además, es de su competencia fijar la política poblacional del país, dentro de las directrices sociales y económicas para la solución de los problemas nacionales de acuerdo a los principios de respeto a la soberanía del Estado y de autodeterminación de los padres.

**Art. 90.-** El Consejo Nacional de Desarrollo está integrado por los siguientes miembros:

- El Vicepresidente de la República, quien lo preside;
- cuatro Ministros de Estado, designados por el Presidente de la República;
- un delegado del Congreso Nacional;
- el Presidente de la Junta Monetaria;
- un representante de los Alcaldes y Prefectos Provinciales;
- un representante de los trabajadores organizados;
- un representante de las Cámaras de la Producción; y,
- un representante de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

Los cuatro últimos representantes serán elegidos de conformidad con la ley.

En caso de empate en la votación, se resolverá conforme al voto de quien presida la sesión.

**Art. 91.-** Las políticas determinadas por el Consejo Nacional de Desarrollo y los planes económicos y sociales que elaboren, una vez aprobados por el Presidente de la República, serán ejecutados y cumplidos de manera obligatoria por los respectivos Ministros y por las entidades del sector público.

Sus directivos serán responsables de su aplicación. Cuando estas políticas y planes requieran modificación, reforma o expedición de leyes, el Presidente de la República presentará al Congreso Nacional o al Plenario de las Comisiones Legislativas, los correspondientes proyectos.

### **TITULO III DE LA FUNCION JURISDICCIONAL**

#### **SECCION I Principios Básicos**

Art. 92.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. No se sacrifica ésta por la sola omisión de formalidades.

Art. 93.- Las leyes procesales procurarán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites, adoptarán en lo posible, el sistema oral.

El retardo injustificado en la administración de justicia es reprimido por la ley y en caso de reincidencia, constituye motivo para la destitución del magistrado o juez quien, además, es responsable de daños y perjuicios para con las partes afectadas.

Art. 94.- La administración de justicia es gratuita. La Corte Suprema expedirá la reglamentación correspondiente.

Art. 95.- Los juicios son públicos, salvo los casos que la ley señale, pero los tribunales pueden deliberar en secreto. En ningún juicio hay más de tres instancias.

Art. 96.- Los organismos de la Función Jurisdiccional son independientes en el ejercicio de sus funciones.

Ninguna autoridad puede interferir en los asuntos propios de aquella.

Se establece la unidad jurisdiccional. Por consiguiente, todo acto administrativo generado por la administración central, provincial, municipal o de cualquier entidad autónoma reconocida por la Constitución y las leyes, podrá ser impugnado ante los Tribunales Fiscal y de lo Contencioso Administrativo, en la forma que determine la ley.

Art. 97.- Se reconoce la carrera judicial, cuyas regulaciones determinará la ley.

## **SECCION II**

### **De los Organos de la Función**

Art. 98.- Son órganos de la Función Jurisdiccional:

- a) La Corte Suprema de Justicia, las cortes superiores y los juzgados y tribunales dependientes de aquella, conforme a la ley;
- b) el Tribunal Fiscal;
- c) el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y,
- d) los demás tribunales y juzgados que las leyes establezcan.

## **SECCION III**

### **De la Organización y Funcionamiento**

Art. 99.- La Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tienen competencia en todo el territorio nacional y su sede en Quito. La ley determinará el número de magistrados que los integren, así como la organización y funcionamiento de sus salas.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y Tribunal de lo Contencioso Administrativo son responsables de los perjuicios que se causen a las partes por retardo, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

El Congreso Nacional o en su receso, el Plenario de las Comisiones Legislativas procederá a su enjuiciamiento político.

Art. 100.- Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal o de lo Contencioso Administrativo se requiere:

1. Ser ecuatoriano por nacimiento;
2. hallarse en ejercicio de los derechos políticos;
3. ser mayor de cuarenta años;
4. tener título de doctor en jurisprudencia; y
5. haber ejercido la profesión de abogado con probidad notoria, la judicatura o la cátedra universitaria en ciencia jurídica durante quince años por lo menos, o reunir los requisitos de carrera judicial exigidos por la ley para esta designación.

Art. 101.- Los Magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son elegidos por el Congreso Nacional, durante cuatro años en el ejercicio de sus cargos y pueden ser reelegidos. Sus atribuciones y las causas de su remoción están contempladas en la ley. Las vacantes de la Corte Suprema, Tribunal Fiscal y Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán llenadas interinamente, por los respectivos Tribunales y los magistrados así elegidos, ejercen sus funciones hasta cuando el Congreso Nacional designe sus titulares.

Art. 102.- La Corte Suprema de Justicia en pleno, dicta, en caso de fallos-contradictorios sobre un mismo punto de derecho, la norma dirimente, la que en el futuro tendrá carácter obligatorio, mientras la ley no determine lo contrario.

Para el efecto, los Ministros Jueces y el Ministro Fiscal son inmediatamente convocados después de ocurrida la discrepancia, para dictar la resolución, a más tardar, dentro de quince días de formulada la convocatoria.

Igual facultad y plazo tendrán el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sus respectivos plenarios, para los asuntos que corresponden a su competencia.

Art. 103.- La ley determina la organización de las cortes superiores y demás tribunales y juzgados.

Art. 104.- Los magistrados, jueces y fiscales no pueden ejercer la abogacía ni desempeñar otro cargo público o privado, con excepción de la cátedra universitaria. Tampoco pueden ejercer funciones directivas en los partidos políticos, ni intervenir en contiendas electorales.

Art. 105.- Dentro de la respectiva circunscripción territorial, la competencia de los jueces civiles, penales, del trabajo e inquilinato y demás jueces especiales, en toda controversia judicial, se radica mediante sorteo diario, por lo menos, que se realiza de acuerdo con el reglamento que dictará la Corte Suprema.

Se exceptúa de esta disposición la radicación de la competencia de los jueces de instrucción penal.

Art. 106.- Por medio de sus magistrados, la Corte Suprema, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo pueden concurrir al Congreso Nacional o a las comisiones legislativas para intervenir, sin derecho a voto, en la discusión de proyectos de leyes.

Art. 107.- El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores y de toda persona que no dispusiere de medios económicos.

Art. 108.- Los Presidentes de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, informarán anualmente por escrito, al Congreso Nacional sobre sus labores y programas.

## **TITULO IV DE LOS ORGANISMOS DEL ESTADO**

### **SECCION I Del Tribunal Supremo Electoral**

Art. 109.- El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encargará 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 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. En ningún caso los integrantes de las ternas serán servidores del sector público, ni magistrados, jueces o empleados de la Función Jurisdiccional.

Los vocales durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos.

El Congreso Nacional elegirá también, en la misma forma, un suplente por cada vocal principal.

## **SECCION II**

### **De la Procuraduría General del Estado**

**Art. 110.-** El Ministerio Público se ejerce por el Procurador General del Estado, los Ministros y Agentes Fiscales y los demás funcionarios que determine la ley que establece sus atribuciones, deberes, las causas de su remoción y la forma de subrogación.

**Art. 111.-** El Procurador General es el único representante judicial del Estado y puede delegar dicha representación de acuerdo con la ley. Debe reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia y dura cuatro años en sus funciones.

**Art. 112.-** La Procuraduría General del Estado es un organismo autónomo y su representación legal la ejerce el Procurador General.

## **SECCION III**

### **De los Organismos de Control**

**Art. 113.-** La Contraloría General del Estado es el organismo técnico y autónomo que controla el manejo de los recursos públicos y la normatividad y consolidación contable de los mismos, el control sobre bienes de propiedad de las entidades del sector público y la asesoría y reglamentación para los fines indicados en este artículo. La vigilancia de la Contraloría se extiende a las entidades de derecho privado que reciban subvenciones estatales, en lo relativo a la correcta utilización de las mismas.

**Art. 114.-** La Superintendencia de Bancos es el organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las instituciones bancarias, de seguros, financieras, de capitalización, de crédito recíproco, de la Comisión de Valores, Corporación Financiera Nacional y de las demás personas naturales y jurídicas que determine la ley.

**Art. 115.-** La Superintendencia de Compañías es el organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las compañías en las circunstancias y condiciones establecidas por la ley.



Art. 116.- El Contralor General del Estado, el Superintendente de Bancos y el Superintendente de Compañías duran cuatro años en sus funciones. La Constitución y la ley determinarán los casos de su remoción y subrogación.

## **TITULO V**

### **DEL REGIMEN ADMINISTRATIVO Y SECCIONAL**

#### **SECCION I**

##### **Reglas Generales**

Art. 117.- El territorio del Estado es indivisible. No obstante, para el gobierno seccional, se establecen provincias, cantones y parroquias. La ley determina los requisitos para tener tales calidades. Las demarcaciones de las provincias, cantones y parroquias no otorgan, ni quitan territorio.

Art. 118.- El Estado propende al desarrollo armónico de todo su territorio mediante el estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de recursos y servicios, la descentralización administrativa y la desconcentración nacional, de acuerdo con las circunscripciones territoriales.

Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de frontera.

#### **SECCION II**

##### **Del Régimen Seccional Dependiente**

Art. 119.- Dependiente de la Función Ejecutiva, en las provincias hay un Gobernador; en los cantones, un Jefe Político; y, en las parroquias, un Teniente Político, de conformidad con la ley.

#### **SECCION III**

##### **Del Régimen Seccional Autónomo**

Art. 120.- En cada provincia hay un Consejo Provincial con sede en su capital. Sus miembros son elegidos por votación popular, directa y secreta. El Prefecto Provincial, elegido en la misma forma, es la autoridad ejecutiva que, con sólo voto dirimente, preside el Con-

sejo. Este organismo propende al progreso de la provincia y a su vinculación con los organismos centrales.

Art. 121.- Cada cantón constituye un municipio. Su gobierno está a cargo del Concejo Municipal, cuyos miembros son elegidos por votación popular, directa y secreta con arreglo a la ley.

En los concejos de las capitales de provincia y en los demás que reúnan los requisitos de población y presupuesto exigidos por la ley, hay un Alcalde elegido por votación popular, directa y secreta, quien preside el concejo, con sólo voto dirimente.

Art. 122.- Los consejos provinciales y los municipios gozan de autonomía funcional, económica y administrativa. La ley determina su estructura, integración y funcionamiento y da eficaz aplicación al principio de la autonomía; propende al fortalecimiento y desarrollo de la vida provincial y municipal; y, determina las atribuciones y deberes de los consejos provinciales y los municipios.

Puede establecer distintos regímenes atendiendo a la población, recursos económicos e importancia de cada circunscripción. Sus rentas no pueden ser inferiores a las actuales y se incrementarán de acuerdo con la ley.

Sólo en virtud de ley, puede imponerse deberes y regulaciones a los consejos provinciales o a los municipios. Ningún funcionario o autoridad extraños intervendrán en su administración.

Art. 123.- Los consejos provinciales y los municipios pueden asociarse transitorio o permanentemente para alcanzar sus objetivos comunes.

La ley regulará el régimen del Distrito Metropolitano.

Art. 124.- La facultad legislativa de los consejos provinciales y de los municipios se manifiesta en ordenanzas.

Los Prefectos Provinciales, los Alcaldes Municipales, los Consejeros Provinciales y los Concejales Municipales serán elegidos para un período de cuatro años. El procedimiento para la renovación de los organismos seccionales será establecido en la ley.

**SECCION IV**  
**De las Entidades del Sector Público**

**Art. 125.-** Para la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del Estado se considerarán como entidades del sector público, las siguientes:

- a) Los diferentes organismos y dependencias administrativas del Estado;
- b) las entidades que integran la administración provincial o cantonal, dentro del régimen seccional; y,
- c) las personas jurídicas creadas por la ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado y las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Las normas para establecer la responsabilidad penal, civil y hacendaria por el manejo y administración de los fondos, aportes y recursos públicos, se aplican a todos los servidores de las entidades a las que se refieren las letras precedentes.

Las entidades indicadas en las letras b) y c) gozan para su organización y funcionamiento, de la autonomía establecida en las leyes de su origen. En especial se garantiza la autonomía de los consejos provinciales, concejos municipales, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento, Juntas de Beneficencia, Comisión de Valores, Corporación Financiera Nacional, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, y de las Corporaciones de Fomento Económico Regional y Provincial.

Las relaciones entre los organismos comprendidos en las letras a) y b) o de instituciones creadas por la ley para el ejercicio de la potestad estatal y sus servidores, se sujetan a las leyes que regulan la administración pública, salvo las que se refieren al sector laboral determinadas en el Código del Trabajo. Las personas jurídicas creadas por la ley o por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos a las creadas para actividades económicas asumidas por el Estado, norman las relaciones con sus servidores de acuerdo con el Código del Trabajo, a excepción de las personas que ejerzan funciones de dirección, gerencia, representación, asesoría,

jefatura departamental o similares, las cuales están sujetas a las leyes que regulan la administración pública.

## **TITULO VI DE LA FUERZA PUBLICA**

**Art. 126.-** Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública. Su preparación, organización, misión y empleo se regula en la ley.

**Art. 127.-** Las Fuerzas Armadas se deben a la Nación. El Presidente de la República es su máxima autoridad y puede delegarla en caso de emergencia nacional, de acuerdo con la ley.

**Art. 128.-** La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional.

**Art. 129.-** La Fuerza Pública no es deliberante. Sólo las autoridades emanantes son responsables por las órdenes contrarias a la Constitución y a la ley.

**Art. 130.-** Se garantiza la estabilidad de los miembros de la Fuerza Pública. Sólo al Presidente de la República le corresponde conceder o reconocer grados militares o policiales, de acuerdo con la ley.

**Art. 131.-** Los miembros de la Fuerza Pública gozan de fuero especial, no se les puede procesar ni privar de sus grados, honores ni pensiones, sino por las causas y en la forma determinadas por la ley, a excepción de las infracciones comunes que las juzgará la justicia ordinaria.

**Art. 132.-** El mando y jurisdicción militares y policiales se ejercen de acuerdo con la ley.

**Art. 133.-** Además de las Fuerzas Armadas permanentes se or-

**ganizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional.**

Art. 134.- El servicio militar es obligatorio para los ecuatorianos, en la forma que determina la ley.

Art. 135.- Los ecuatorianos y los extranjeros están obligados a cooperar para la seguridad nacional, de acuerdo con la ley.

Art. 136.- La Policía Nacional tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y la seguridad individual y social.

Constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas.

## **TERCERA PARTE**

### **TITULO I DE LA JERARQUIA Y CONTROL DEL ORDEN JURIDICO**

#### **SECCION I Supremacía de la Constitución**

Art. 137.- La Constitución es la ley suprema del Estado. Las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deben mantener conformidad con los preceptos constitucionales. No tienen valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la Constitución o alteraren sus prescripciones.

Art. 138.- En las causas en las que avocare conocimiento alguna de las Salas de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal, o del Tribunal de lo Contencioso sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido, podrá declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaración no tiene fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento. La Sala informará al Tribunal de la Corte Suprema, en pleno, para que éste de aceptar el criterio, lo haga conocer al Tribunal de Garantías Constitucionales, para los efectos determinados en el numeral cuatro del Art. 141.

**Art. 139.-** En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en esta Constitución, sólo el Congreso Nacional las interpretará de un modo generalmente obligatorio.

## **SECCION II**

### **Del Tribunal de Garantías Constitucionales**

**Art. 140.-** Establécese el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción nacional, con sede en Quito. El Congreso Nacional elegirá los miembros de este Organismo, quienes durarán dos años en sus funciones, en la siguiente forma: tres de fuera del seno del Congreso y ocho de ternas enviadas de la siguiente manera:

- Dos por el Presidente de la República;
- dos por la Corte Suprema de Justicia;
- dos por la ciudadanía, designadas por sendos colegios electorales;
- uno integrado por los alcaldes cantonales y otro, por los prefectos provinciales;
- una por las centrales nacionales de trabajadores legalmente inscritas; y,
- una por las cámaras de la producción reconocidas por la ley.

En ningún caso los integrantes de las ternas serán empleados de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República; Presidente, Ministros y Conjuces de la Corte Suprema de Justicia; o, Alcaldes Cantonales o Prefectos provinciales.

Por cada principal se elegirá de la misma manera un suplente.

El Tribunal de Garantías Constitucionales elegirá de entre sus miembros un Presidente y un Vicepresidente que durarán un año en sus funciones.

Los Ministros de Estado, el Contralor General y los directores de los Partidos Políticos, legalmente reconocidos, podrán concurrir a las sesiones y participarán en las deliberaciones del Tribunal, sin voto.

La ley determinará las normas para su organización y funcionamiento y los procedimientos para su actuación.

Para ser miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales, en representación de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judi-

cial, se establecen los mismos requisitos que se necesitan para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia.

Los representantes de la ciudadanía, de los trabajadores y de las Cámaras de la Producción cumplirán los requisitos de ser ecuatorianos por nacimiento y hallarse en goce de los derechos de ciudadanía.

Los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales no pueden desempeñar ningún otro cargo público. Gozan de inmunidad, salvo el caso de delito flagrante calificado por la Corte Suprema de Justicia. Tampoco podrán ejercer funciones directivas en los partidos políticos ni intervenir en contiendas electorales, durante el ejercicio de sus funciones.

Art. 141.- Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales:

1. Velar por el cumplimiento de la Constitución, para lo cual excitará a las autoridades y demás funcionarios de la Administración Pública;
2. formular observaciones acerca de decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones dictadas con violación a la Constitución y las leyes luego de oír a la autoridad u organismo que los hubieren expedido;
3. conocer de las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica por quebrantamiento de la Constitución que atente contra los derechos y libertades garantizados por ella y, de encontrarlas fundadas, observar a la autoridad y organismos respectivos como se observa en el numeral anterior.

Se declara especialmente punible el desacato de las observaciones del Tribunal, pudiendo inclusive pedirse la remoción de quien o quienes incurran en el mismo, al respectivo superior jerárquico, sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar.

Cuando el acusado de quebrantamiento constitucional fuere uno de los funcionarios comprendidos en la letra f) del Art. 59 de esta Constitución, elevará el expediente con su respectivo dictamen al Congreso; y, cuando el desacato fuere cometido por un organismo colectivo, se determinarán las responsabilidades individuales. La ley reglamentará el ejercicio de estas atribuciones y los límites de la competencia del Tribunal respecto de los órganos jurisdiccionales ordinarios;

4. suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo. El Tribunal someterá su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste al Plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución del Tribunal, ni la del Congreso Nacional, ni la del Plenario de las Comisiones Legislativas tendrán efecto retroactivo;
5. conceder licencia temporal al Presidente de la República en receso del Congreso Nacional; y,
6. ejercer las demás atribuciones que señalen la Constitución y la ley.

Art. 142.- El Tribunal de Garantías Constitucionales informará anualmente por escrito al Congreso Nacional sobre el ejercicio de sus funciones.

## **TITULO II**

### **REFORMA DE LA CONSTITUCION**

Art. 143.- Pueden proponerse reformas a la Constitución por los legisladores, por el Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia y por iniciativa popular.

El Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reformas constitucionales y su aprobación requiere del voto de, por los menos, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso. Aprobado el proyecto de reforma en dos debates, el Congreso lo remitirá al Presidente de la República para su dictamen. De ser éste favorable, la reforma se promulga de acuerdo con la ley.

El Presidente de la República, dentro del plazo de 90 días, podrá someter a consulta popular los proyectos de reforma constitucional en los siguientes casos:

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



La consulta popular convocada por el Presidente de la República se circunscribirá exclusivamente a la parte o partes del proyecto de reformas que hayan sido objeto de discrepancia.

#### **DISPOSICION GENERAL**

Art. 144.- En los años en que corresponde posesionar al Presidente y al Vicepresidente de la República, el Congreso deberá reunirse el 9 de agosto, a fin de elegir a sus dignatarios.

#### **DISPOSICION TRANSITORIA**

Las reformas a la segunda parte de la Constitución (R.O. N° 569 de septiembre 1° de 1983) entrarán en vigencia a partir del 10 de Agosto de 1984, a excepción de la contenida en el Art. 143 y todas las concernientes al proceso electoral del mismo año, y que son parte de los artículos 56, 57, 58, 73, 79, 81 y 124.

No obstante las reformas constitucionales, continuarán en el desempeño de sus funciones, hasta la finalización de sus respectivos períodos, los mandatarios y representantes de elección popular y funcionarios designados por la Cámara Nacional de Representantes.

La presente Codificación que se publicará en el Registro Oficial, debiendo citarse en adelante, su nueva numeración, fue dada, en Quito, en la Sala de Sesiones del Plenario de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional, a los dieciseis días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro.

- f) Gary Esparza Fabiany, Presidente del Congreso Nacional.
- f) Francisco Garcés Jaramillo, Secretario General del Congreso Nacional.

# **LEY DE ELECCIONES**

La Ley de Elecciones ha sido tomada de la Codificación publicada en el Registro Oficial N° 604 del 15 de enero de 1987 y se han incorporado las últimas reformas aprobadas por el Plenario de las Comisiones Legislativas y por el Presidente de la República, publicadas en el Registro Oficial N° 720 del 2 de julio de 1987.

## **Codificación de la Ley de Elecciones**

N° 59

### **CONGRESO NACIONAL**

#### **El Plenario de las Comisiones Legislativas**

En ejercicio de las facultades que le confiere el inciso final del Art. 60 de la Constitución del Estado, expide la siguiente:

#### **TITULO I DERECHO DE SUFRAGIO**

##### **CAPITULO UNICO**

Art. 1.- El sufragio es derecho y deber de los ciudadanos ecuatorianos. Por medio de él se hace efectiva su participación en la vida del Estado. El voto de los analfabetos es facultativo.

La calidad de ciudadanos se acredita con la cedula de ciudadanía.

**Art. 2.-** El voto es acto personal, obligatorio y secreto. Para los ciudadanos mayores de sesenta y cinco años, el voto es facultativo.

Sólo en los casos señalados en esta Ley, los ciudadanos quedarán exentos de la obligación de sufragar.

**Art. 3.-** Se garantiza la representación de las minorías en las elecciones pluripersonales, como principio fundamental del sistema democrático.

**Art. 4.-** No pueden votar:

- a) Quienes no consten en los padrones electorales; y,
- b) quienes sean miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo.

**Art. 5.-** Es elector todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de dieciocho años que se halle en goce de los derechos de ciudadanía y reúna los requisitos determinados en esta Ley.

La calidad de elector se probará con la presentación de la cédula de identidad y ciudadanía en la correspondiente mesa electoral, sin consideración de la fecha en que ésta fue otorgada por el Registro Civil.

**Art. 6.-** La calidad de elector habilita:

1. Para elegir a quienes deban ejercer las funciones del Poder Público;
2. Para ser elegido y desempeñar los diversos cargos que comprenden dichas funciones; y,
3. Para votar en los plebiscitos y referéndums.

**Art. 7.-** Por sufragio popular directo y secreto se elegirá Presidente y Vicepresidente de la República; Diputados al Congreso Nacional, Alcaldes Cantonales y Prefectos Provinciales; Concejales Municipales y Consejeros Provinciales.

## **TITULO II**

### **ORGANISMOS DEL SUFRAGIO**

#### **CAPITULO PRIMERO**

##### **Disposiciones Generales**

Art. 8.- Los Organismos Electorales son responsables del correcto y normal desarrollo de las elecciones a las que se refiere esta Ley.

Art. 9.- Son organismos del Sufragio:

- a) El Tribunal Supremo Electoral;
- b) Los Tribunales Provinciales Electorales; y,
- c) Las Juntas Receptoras del Voto.

Art. 10.- El Tribunal Supremo Electoral elaborará los padrones electorales con datos completos e informes necesarios que proporcionará la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Art. 11.- Los Organismos Electorales, contarán con el auxilio de la Fuerza Pública para la estricta aplicación de las disposiciones de esta Ley. Para ello recabarán de la autoridad competente la dotación del personal necesario.

Art. 12.- Los organismos Electorales tienen competencia privativa para resolver todo lo concerniente a la aplicación de esta Ley, a los reclamos que se interpongan por los partidos políticos y los ciudadanos y a la aplicación de las sanciones previstas en ella.

Art. 13.- El ejercicio de las funciones de miembros de los Organismos Electorales es obligatorio. Quienes se negaren a prestar su colaboración en tales Organismos, sin causa justa, serán sancionados con la suspensión de los derechos de ciudadanía, por un año.

Las únicas causas de excusa serán las de imposibilidad física, calamidad doméstica, haber ejercido cargos en los Organismos Electorales durante dos períodos consecutivos, tener más de sesenta y cinco años de edad, ser dirigente de partido político o candidato para una elección, y las demás que señala la Constitución Política. Toda excusa será presentada por escrito y debidamente justificada.

La calamidad doméstica constituirá causa de excusa meramente temporal para el ejercicio de las funciones correspondientes.

Art. 14.- La sanción a que se refiere el artículo anterior será im- puesta por el Tribunal de Garantías Constitucionales, al tratarse de los miembros del Tribunal Supremo Electoral; por este Organismo, cuando se trate de los miembros de los Tribunales Provinciales Elec- torales; y, por éstos, cuando se trate de los Vocales de las Juntas Re- ceptoras del Voto.

Art. 15.- Los funcionarios y empleados de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo no podrán integrar los Tribunales Electora- les.

Art. 16.- Los Vocales de los Tribunales Electorales Supremo y Provinciales, gozarán de inmunidad, desde el día en que se publique la convocatoria a elecciones, hasta treinta días después de verifica- dos los escrutinios.

Los Vocales de las Juntas Receptoras del Voto gozarán también de inmunidad desde la fecha de su posesión hasta tres días después de realizadas las elecciones.

No podrán ser procesados ni privados de su libertad personal, sino previa declaratoria de la Corte Suprema con respecto de los miembros del Tribunal Supremo y de la Corte Superior de su respec- tiva jurisdicción, con relación a los Vocales de los Tribunales Provin- ciales y a los de las Juntas Receptoras del Voto.

\* Los candidatos en las elecciones unipersonales o pluripersona- les, estarán protegidos del fuero de corte del que gozan los ciudada- nos electos para cada dignidad desde el momento de la inscripción de sus candidaturas hasta el día de las elecciones, para el caso de infracciones contempladas en el Código Penal, y demás leyes pena- les.

La inmunidad no les amparará al tratarse de las infracciones de carácter electoral a las que se refiere esta Ley, ni en los casos de deli- to flagrante.

\* (Este inciso fue introducido por las reformas publicadas en R.O.720: 2-VII-87).

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Tribunal Supremo Electoral**

**Art. 17.-** El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encargará de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral.

Se constituirá con siete Vocales elegidos por el Congreso Nacional en la siguiente forma: tres de fuera de su seno, en representación de la ciudadanía; dos de terna enviada por el Presidente de la República; y, dos, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. En ningún caso los integrantes de las ternas serán servidores del sector público, ni magistrados, jueces o empleados de la Función Jurisdiccional.

Los Vocales durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos.

El Presidente y el Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral serán elegidos por sus miembros dentro de los quince días posteriores a su designación efectuada por el Congreso Nacional, previa convocatoria del Presidente cesante del Tribunal Supremo Electoral, durarán dos años en sus funciones pudiendo ser reelegidos.

El Congreso Nacional elegirá también, en la misma forma, un Suplente por cada Vocal Principal.

**Art. 18.-** Para ser elegido Vocal del Tribunal Supremo Electoral se necesita ser ciudadano ecuatoriano por nacimiento, tener por lo menos treinta años de edad, saber leer y escribir y encontrarse en ejercicio de los derechos de ciudadanía.

Los miembros del Tribunal Supremo Electoral presentarán la promesa legal ante el Tribunal de Garantías Constitucionales.

**Art. 19.-** Al Tribunal Supremo le compete:

- a) Designar Presidente y Vicepresidente del Organismo, de entre sus miembros, quienes durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos;
- b) Nombrar al Secretario-Abogado del Tribunal y a los Funcionarios y empleados de administración;
- c) Organizar los Tribunales Provinciales, supervigilar su funcionamiento y reorganizarlos si estimare necesario;
- d) **Elaborar los padrones electorales;**

- e) Formular y aplicar el presupuesto para el funcionamiento de los Organismos Electorales;
- f) Convocar a elecciones, realizar los escrutinios definitivos en las de Presidente y Vicepresidente de la República y de Diputados Nacionales al Congreso Nacional y proclamar los resultados;
- \*g) Convocar a los Colegios Electorales que, de acuerdo con el Reglamento, deben elegir a los cuatro miembros que, entre otros, integran el Consejo Nacional de Desarrollo, en representación de los Alcaldes y Prefectos Provinciales, de los trabajadores organizados, de las Cámaras de la Producción, y de las Universidades y Escuelas Politécnicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución.
- \*h) Convocar a los Colegios Electorales que, de acuerdo con el Reglamento, deben designar las ternas de candidatos de las que, el Congreso Nacional elegirá dos Vocales para que integren, entre otros, el Tribunal de Garantías Constitucionales, en representación de las Centrales Nacionales de Trabajadores legalmente inscritas y de las Cámaras de la Producción reconocidas por la Ley, de conformidad con el artículo 140 de la Constitución.
- \*i) Convocar a los Colegios Electorales, integrados, el uno por los Alcaldes Cantonales y el otro, por los Prefectos Provinciales que, de acuerdo con el Reglamento, conformarán las ternas de candidatos, de las que, el Congreso Nacional elegirá dos Vocales para que integren, entre otros, el Tribunal de Garantías Constitucionales, en representación de la ciudadanía, de conformidad con el artículo 140 de la Constitución;
- j) Convocar a Plebiscitos y Referéndums, realizar los escrutinios definitivos y proclamar sus resultados;
- k) Imponer las sanciones que sean de su competencia, conforme a lo previsto en esta Ley;
- l) Señalar el plazo dentro del cual los Tribunales Provinciales han de imponer las sanciones previstas en esta Ley, luego de concluida cada elección;

\* (Los literales g), h), e i) constan según las reformas publicadas en R.O.720: 2-VII-87).

- ll) **Elaborar los Proyectos de Reglamentos que serán sometidos a consideración del Presidente de la República para su expedición;**
- m) Velar porque la propaganda electoral se realice con toda corrección y de acuerdo a la Ley;
- n) Resolver los recursos de apelación que se hubieren interpuesto sobre las resoluciones de los Tribunales Provinciales, expedidas con motivo de las elecciones y de los correspondientes escrutinios;
- ñ) Resolver en única instancia, las quejas que se presentaren contra las autoridades civiles en materia electoral;
- o) Velar por el cumplimiento de todas las disposiciones de la presente Ley y de la Ley de Partidos Políticos; y,
- p) Ejercer todas las demás atribuciones señaladas en la Ley.

Art. 20.- El Tribunal Supremo Electoral informará a la Función Legislativa, anualmente, sobre la actividad electoral y le solicitará la expedición de las reformas legales que estime necesarias.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **Tribunales Provinciales Electorales**

Art. 21.- Los Tribunales Provinciales Electorales se compondrán de siete miembros designados por el Tribunal Supremo Electoral, preferentemente, de entre las personas que consten en las ternas que envíen los partidos políticos, procurando que se encuentren representadas las diferentes tendencias políticas que imperen en el país.

Por cada Vocal Principal se elegirá un Suplente.

Los Vocales Principales y Suplentes durarán dos años en el ejercicio de sus funciones.

Art. 22.- A los Tribunales Provinciales Electorales, les corresponde:

- a) Designar Presidente y Vicepresidente, de entre de sus miembros;
- b) Nombrar al Secretario del Tribunal, que preferentemente será Abogado y a los demás Funcionarios y empleados de administración;



- c) Dirigir y vigilar, dentro de su jurisdicción, los actos electorales; impartir las instrucciones necesarias para su correcta realización; cumplir y hacer cumplir las órdenes emanadas del Tribunal Supremo Electoral;
- d) Realizar los escrutinios definitivos de las elecciones unipersonales y pluripersonales que se lleven a cabo en la provincia y los escrutinios parciales de los plebiscitos o referéndums que fueren convocados;
- e) Resolver sobre las reclamaciones que formulen los partidos o los ciudadanos, acerca de irregularidades anotadas en el proceso electoral;
- f) Designar Vocales de las Juntas Receptoras del Voto;
- g) Imponer las sanciones que sean de su competencia, conforme a lo previsto en esta Ley; y,
- h) Ejercer todas las demás atribuciones que se encuentren señaladas en la Ley y sus Reglamentos.

Art. 23.- Para ser elegido Vocal de los Tribunales Provinciales Electorales se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, tener cuando menos veinte y cinco años de edad, saber leer y escribir y encontrarse en ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

Art. 24.- Los miembros de los Tribunales Provinciales prestarán la promesa de Ley ante el Tribunal Supremo Electoral o ante la autoridad que delegue para el efecto.

Art. 25.- Con cargo a los fondos que le asigne el Tribunal Supremo Electoral y de conformidad con el presupuesto, el Tribunal Provincial dispondrá los egresos correspondientes para la realización del sufragio.

#### **CAPITULO CUARTO** **Juntas Receptoras del Voto**

Art. 26.- Por cada padrón electoral funcionará una Junta Receptora del Voto, encargada de recibir los sufragios y escrutinios de conformidad con esta Ley. Las Juntas serán designadas para cada elección. Cada Junta estará compuesta de tres Vocales Principales y tres Suplentes designados por el Tribunal Provincial Electoral, de entre los ciudadanos que consten en el respectivo padrón electoral.

Para ser miembro de una Junta Receptora del Voto se requiere ser ecuatoriano, mayor de edad, saber leer y escribir y encontrarse en ejercicio de los derechos de ciudadanía.

Art. 27.- El Vocal Principal designado en primer lugar, hará de Presidente. En su falta, asumirá la Presidencia cualquiera de los otros Vocales, según el orden de sus nombramientos. De concurrir sólo Suplentes, se seguirá el mismo procedimiento.

Art. 28.- Los Vocales Principales serán reemplazados, indistintamente, por cualquiera de los Suplentes.

Art. 29.- El Tribunal Provincial designará también un Secretario para cada Junta. En caso de que el designado no concurriera a la instalación, la Junta procederá a elegir su Secretario, que podrá ser uno de los Vocales si se dificultare el escogitamiento de entre los vecinos de la parroquia.

Art. 30.- En la integración de las Juntas se procurará que se encuentren representadas las diversas tendencias políticas. Los partidos, con sesenta días de anticipación al día fijado para una elección, podrán enviar a los Tribunales Provinciales, ternas de ciudadanos afiliados para que sean consideradas.

Art. 31.- Cuando una Junta Electoral no pudiera instalarse a la hoja fijada en la Ley por ausencia de uno o más de los Vocales, cualquiera de los Vocales del Tribunal Provincial podrá integrarla nombrando para el efecto, a cualquier ciudadano.

Si pasados sesenta minutos desde la hora fijada para la instalación, estuvieren presentes dos Vocales y no estuviere un Vocal del Tribunal Provincial, aquellos podrán designar, a falta de los Suplentes, un ciudadano como tercer Vocal.

Si transcurrido el mismo lapso, la Junta Electoral no pudiera instalarse por ausencia de la mayoría de sus Vocales, el que hubiere concurrido, sea Principal o Suplente, podrá constituirla nombrando a dos ciudadanos, sin perjuicio de que pueda también hacerlo cualquiera de los Vocales del Tribunal Provincial, si estuviere presente. En ambos casos, el Vocal que integre la Junta estará obligado a comunicar el particular al Tribunal Provincial, a la brevedad posible, por escrito, y se dejará constancia del particular en el acta de instalación.

**Art. 32.-** Cada Junta Receptora del Voto se instalará a la hora señalada para ello, en el recinto correspondiente, fijado de manera previa por el Tribunal Provincial. El lugar que se escoja será público. Una vez instalada, comenzará a recibir los sufragios en la forma prevista por la Ley y su Reglamento.

**Art. 33.-** Son deberes y atribuciones de la Junta Receptora del Voto, además de los indicados en los artículos anteriores, los siguientes:

- a) Levantar actas de la instalación y del escrutinio parcial;
- b) Entregar al votante las papeletas correspondientes y el certificado de votación;
- c) Efectuar los escrutinios parciales una vez concluido el sufragio;
- d) Entregar o remitir al Tribunal Provincial las papeletas electorales, juntamente con las actas de instalación y escrutinio, sujetándose a lo dispuesto en esta Ley;
- e) Cuidar que las actas de instalación y escrutinios lleven las firmas del Presidente y del Secretario, así como que sean firmados por los mismos funcionarios los sobres que contengan dichas actas, los votos válidos, los emitidos en blanco y los anulados; y,
- f) Vigilar para que el acto electoral se realice con normalidad y en orden.

**Art. 34.-** Está prohibido a las Juntas Receptoras del Voto:

- a) Rechazar el voto de las personas que porten su cédula de ciudadanía y se encuentren registradas en el padrón electoral;
- b) Recibir el voto de personas que no consten en el padrón;
- c) Permitir que los delegados de los partidos u otras personas realicen propaganda dentro del recinto electoral;
- d) Recibir el voto de los ciudadanos antes de las siete de la mañana y después de las cinco de la tarde del día señalado para la correspondiente elección;
- e) Influir de manera alguna en la voluntad del elector; y,
- f) Realizar el escrutinio fuera del recinto electoral.

## **TITULO III**

### **SUFRAGIO POPULAR Y DIRECTO**

#### **CAPITULO PRIMERO**

Art. 35.- El Tribunal Supremo Electoral determinará el número de ciudadanos que constará en cada padrón electoral, el que no podrá exceder de quinientos.

Los padrones se conformarán por orden alfabético del apellido. Las mujeres casadas y las viudas figurarán en el padrón bajo la letra del apellido de soltera.

En cada Junta Receptora del Voto funcionarán simultáneamente al menos dos urnas para el proceso electoral.

En la concretación entre los dos binomios que hubieren obtenido el mayor número de sufragios en la primera votación para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, no podrán alterarse por ningún concepto los padrones electorales, ni el número de electores por cada Junta Receptora del voto, ni podrán incluirse en el padrón nuevos electores.

\* Art. 36.- Los ciudadanos cedulados hasta ciento treinta días antes de cada votación deben constar en los padrones electorales. Los cedulados con posterioridad a ese lapso constarán en los padrones que se elaboren para las elecciones futuras.

Art. 37.- No pueden ser inscritos:

- a) Los que han perdido la nacionalidad ecuatoriana;
- b) Quienes se encuentren sancionados con la suspensión de los derechos de ciudadanía;
- c) Los condenados por fraude en el manejo de los caudales públicos;
- d) Los condenados por compra o venta de votos o por ejecución de actos de violencia, falsedad, corrupción, cohecho o imposición oficial o jerárquica en las elecciones;
- e) Los locos o dementes;
- f) Los declarados, conforme a la Ley, ebrios consuetudinarios, vagos o tinterillos;

\* (Según las reformas publicadas en R.O. 720: 2-VII-87).

- g) Aquellos contra quienes se hubiere dictado auto de apertura del plenario por un delito reprimido con pena de reclusión, hasta que se termine el juicio; y los condenados a pena privativa de libertad;
- h) Los que no hubieren presentado, dentro del plazo legal, las cuentas de los caudales públicos o no hubieren pagado los alcances declarados en el juzgamiento de ellas;
- i) Los que estuvieren en interdicción judicial; y,
- j) Lo dispuesto en los literales b), c), d) y g), se entiende mientras dure la condena.

Art. 38.- Los nombres de las personas fallecidas serán suprimidos de los padrones electorales previa resolución que expedirá el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, que será comunicada al Tribunal Supremo Electoral quince días antes de que se inicie la elaboración de tales padrones.

Art. 39.- El ciudadano que cambie de domicilio comunicará por escrito o verbalmente, con treinta días por lo menos de anticipación a la fecha de la convocatoria a las elecciones, su nueva dirección al Tribunal Provincial Electoral correspondiente, el mismo que participará al Tribunal Supremo Electoral a fin de que se efectúen las modificaciones respectivas en los padrones electorales.

Art. 40.- Los ciudadanos cedulados hasta ciento veinte días antes de cada elección constarán en los padrones electorales de la parroquia de su domicilio y podrán actualizar la información sobre el cambio de domicilio hasta sesenta y cinco días antes de la elección.

El Tribunal Supremo Electoral expedirá instructivos para la elaboración de padrones, actualización de domicilio y emisión de certificados de votación. Estas normas se publicarán en el Registro Oficial para su vigencia, sin perjuicio del uso de otros medios de información pública.

La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación entregará al Tribunal Supremo Electoral, treinta días antes de la convocatoria a elecciones, las listas de ciudadanos cedulados aptos para ejercer el sufragio. Estas listas estarán clasificadas por provincias, cantones y parroquias.

**Art. 41.-** Los tribunales provinciales electorales instalarán noventa días antes de la elección, una o más mesas de información electoral, en cada parroquia, en las que exhibirán los listados de los ciudadanos que consten en los padrones electorales. \*

Los ciudadanos podrán concurrir a dichas mesas para obtener el correspondiente certificado que indicará la mesa y parroquia en los que consten empadronados.

Quienes no estuvieren empadronados en su parroquia, con el objeto de que se lleve a cabo su empadronamiento, presentará al respectivo empleado su cédula de identidad y ciudadanía vigente e indicarán su actual domicilio. Con estos datos se llenarán los formularios que servirán para la elaboración de los padrones electorales definitivos.

Las mesas de información laborarán; por lo menos ocho días ininterrumpidos, en lugares de fácil acceso ciudadano.

En el Reglamento correspondiente se establecerán las modalidades y detalles del sistema.

Se cumplirá lo dispuesto en los incisos anteriores, sin perjuicio que el Tribunal Supremo Electoral y los Tribunales Provinciales Electorales, si lo estimaren conveniente, ordenen la publicación de los registros electorales en los periódicos de mayor circulación del país y de la respectiva provincia.

**Art. 42.-** Es obligación de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación mantener actualizados los archivos de cedulados, que servirán de base para la elaboración de los padrones electorales.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Convocatoria a Elecciones**

**Art. 43.-** A todo acto electoral, precederá la correspondiente convocatoria que será publicada en el Registro Oficial, en los diarios de mayor circulación del país y por cadena nacional de radio y televisión, mediante el empleo de los espacios que dispone la Secretaría Nacional de Información Pública.

\* (Este inciso consta según las reformas publicadas en R.O. 720: 2-VII-87).

**Art. 44.-** El Tribunal Supremo Electoral hará la convocatoria, para elecciones populares directas con ciento veinte días de anticipación al de las votaciones; en ella determinará la fecha en que se han de realizar las elecciones, los cargos que deben proveerse y el período legal de duración de los mismos.\*

Si el Tribunal Supremo Electoral no cumpliere con este deber, el Tribunal de Garantías Constitucionales le requerirá para que lo observe. Si no se realizare la convocatoria cuarenta y ocho horas después del requerimiento, el Tribunal de Garantías hará la convocatoria; destituirá a los Vocales del Tribunal Supremo Electoral y llamará a los Suplentes para que actúen por el tiempo que faltaba a los principales para completar su período.

Si los Suplentes no concurrieren a pesar del llamamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales, éste designará interinamente a los Vocales cuyo nombramiento corresponde al Congreso Nacional: si estuviere en receso se notificará a quien corresponda para que se designe a los otros, dentro del término de cuarenta y ocho horas.

En estos casos no regirá el plazo previsto en el inciso primero.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **Presentación de Candidatos para las Elecciones Directas**

\* **Art. 45.-** Las elecciones directas se efectuarán en la forma siguiente: Para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados Nacionales y Provinciales, Prefectos Provinciales y mayorías de Consejeros Provinciales; Alcaldes, Presidentes de Concejos Cantonales y mayorías de Concejales Municipales, el último domingo de enero.

De ser necesaria la segunda vuelta electoral para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, se la realizará el segundo domingo de mayo. En esta elección participarán los binomios que hubieren obtenido las dos primeras mayorías en las elecciones del mes de enero.

El segundo domingo de mayo, dos años después de la segunda

---

\* (Este inciso consta según reformas: R.O.720 de 2-VII-87).

\* (El Art. 45 consta según reforma: R.O.720 de 2-VII-87).

vuelta electoral, o de cuando hubiera debido realizarse si no hubiera sido necesaria, se elegirán: Diputados Provinciales, minorías de Consejeros Provinciales y minorías de Concejales Municipales.

Art. 46.- A toda elección precederá la promulgación e inscripción de candidaturas ante el correspondiente Tribunal Electoral. La proclamación será hecha únicamente por los partidos políticos que hubieren obtenido su reconocimiento legal. Todo candidato debe reunir los requisitos determinados en la Constitución Política de la República y en la Ley, y no debe encontrarse comprendido en prohibición alguna de las establecidas en ellas.

Art. 47.- Son requisitos para ser candidatos:

A) Para la PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA:

- a) Ser ecuatoriano de nacimiento;
- b) Estar en goce de los derechos de ciudadanía;
- c) Tener treinta y cinco años de edad, por lo menos, al momento de la elección;
- d) Ser afiliado y patrocinado por uno de los Partidos Políticos reconocidos legalmente;
- e) No haber ejercido la Presidencia de la República;
- f) No ser pariente del Presidente de la República, en ejercicio dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
- g) No haber ejercido la Vicepresidencia de la República;
- h) No ser Ministro Secretario de Estado al tiempo de la elección o seis meses antes de ésta;
- \*i) No ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, o no haberlo sido seis meses antes de la elección;
- j) No ser Ministro religioso de cualquier culto;
- k) No tener personalmente o como representante de personas jurídicas, contrato con el Estado; y,
- l) No ser representante legal de compañías extranjeras.

B) Para MIEMBROS DEL CONGRESO NACIONAL;

Para ser Diputado Nacional se requiere:

- a) Ser ecuatoriano por nacimiento;

\* (El literal i) consta según reformas publicadas en R.O. 720: 2-VII-87).



- b) Estar en goce de los derechos de ciudadanía;
- c) Estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos. El candidato será patrocinado por el mismo partido político; y,
- d) Tener treinta años de edad, por lo menos, al momento de la elección.

Para ser Diputado Provincial se requiere:

- a) Ser ecuatoriano por nacimiento;
- b) Estar en goce de los derechos de ciudadanía;
- c) Estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos. El candidato será patrocinado por el mismo partido político;
- d) Tener veinte y cinco años de edad, por lo menos, al momento de la elección; y,
- e) Ser oriundo de la Provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella, tres años por lo menos inmediatamente anteriores a la elección.

Para ser miembro del Congreso Nacional se requiere, además no haber sido elegido simultáneamente para otra representación de elección popular.

**B.1. No pueden ser candidatos a miembros del Congreso Nacional:**

- a) El Presidente y el Vicepresidente de la República; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, los Ministros Secretarios de Estado; el Contralor General del Estado; el Fiscal General del Estado; el Procurador General del Estado; los Superintendentes de Bancos y Compañías; los Magistrados Funcionarios y empleados de la Función Jurisdiccional; los Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Fiscal; los Vocales del Tribunal de Garantías Constitucionales y los Vocales de los Tribunales Supremo y Provinciales Electorales; el Presidente del Consejo Superior y el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, los Prefectos Provinciales y los Alcaldes Municipales, salvo que renuncien seis meses antes de la elección; y,

Los Consejeros Provinciales y los Concejales Municipales, salvo que hubieren renunciado noventa días antes de la elección;

- b) Los empleados públicos y en general los que perciban sueldo del erario nacional o los que lo hubieren percibido seis meses antes de la elección, a excepción de los profesores universitarios;
  - c) Los que ejercen mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;
  - d) Los Presidentes, Gerentes y Representantes Legales de los Bancos y demás Instituciones de Crédito establecidos en el Ecuador, así como los de sus sucursales o Agencias;
  - e) Los deudores de la Corporación Financiera Nacional, del Banco Central del Ecuador y del Sistema de Bancos de Fomento, cuyos créditos se encuentren en mora;
  - f) Los que por sí o por interpuesta persona tengan contratos con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas. Se entenderá que el contrato ha sido celebrado si se otorga escritura pública, para ejecución de obra o para beneficiarse de un derecho privativo del Estado; en todo caso, el contrato deberá ser a título oneroso y susceptible de cesión a terceros;
  - g) Los miembros en servicio activo de la Fuerza Pública;
  - h) Los Ministros de cualquier culto y los miembros de Comunidades Religiosas; e,
  - i) Los Representantes Legales o apoderados de compañías extranjeras.
- C) Para la PREFECTURA PROVINCIAL Y ALCALDIAS CANTONALES:
- a) Ser ecuatoriano por nacimiento;
  - b) Estar en goce de los derechos de ciudadanía;
  - c) Tener treinta años de edad, por lo menos, al momento de las elecciones;
  - d) Ser afiliado y patrocinado por uno de los partidos políticos reconocidos legalmente;
  - e) No haber ejercido, en calidad de titular y en forma definitiva, el cargo objeto de la candidatura, durante el período inmediatamente anterior a la elección.

Quien habiendo sido electo Diputado aceptare una de las

funciones a las que se refieren las presentes prohibiciones para ser candidato, perderá su calidad de legislador.

- \*f) No ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional;
  - g) No ser Ministro Religioso de cualquier culto;
  - h) No tener personalmente o como representante de personas jurídicas, contrato con el Consejo Provincial o con el Concejo Cantonal, respectivamente, por lo menos seis meses antes de las elecciones; e,
  - i) No ser representante legal de compañías extranjeras.
- D) Para ser CONSEJERO PROVINCIAL Y CONCEJAL CANTONAL:
- a) Ser ecuatoriano por nacimiento;
  - b) Estar en goce de los derechos de ciudadanía;
  - c) Tener veinte y cinco años de edad, por lo menos, al momento de las elecciones;
  - d) Ser afiliado y patrocinado por uno de los partidos políticos reconocidos legalmente;
- \*e) No ser miembro activo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional;
  - f) No ser Ministro Religioso de cualquier culto;
  - g) No tener personalmente, como representante de personas jurídicas, contrato con el Consejo Provincial o con el Concejo Cantonal, respectivamente, por lo menos seis meses antes de las elecciones; y,
  - h) No ser representante legal de compañías extranjeras.

\* Art. 48.- La proclamación e inscripción de candidatos se hará cuando menos noventa días antes del señalado para recibir los sufragios. Pasadas las seis de la tarde del nonagésimo día anterior al de las elecciones, no se recibirá en ningún tribunal electoral, inscripción de candidaturas.

Art. 49.- La proclamación de candidatos para Presidente y Vicepresidente de la República y Diputados Nacionales del Congreso Nacional debe hacerse ante el Tribunal Supremo Electoral por quien

---

\* (Literales según reformas: R.O.720 de 2-VII-87).

\* (Artículo reformado: R.O.720 de 2-VII-87).

ejerza la Dirección Nacional del partido político que auspicie la candidatura, o por quien estatutariamente le subroge.

De producirse alianzas permitidas por la Ley, la declaratoria será hecha por los jefes de los partidos políticos aliados o por quienes estatutariamente le subroguen.

Si el Tribunal Supremo Electoral negare la inscripción de una proclamación, el representante del correspondiente partido o quien estatutariamente le subroge, podrá recurrir de la resolución para ante el Tribunal de Garantías Constitucionales dentro de las cuarenta y ocho horas de realizada la notificación en el domicilio que para el efecto debe señalarse.

Art. 50.- La proclamación e inscripción de candidatos para las elecciones de Diputados Provinciales al Congreso Nacional, Alcaldes, Concejales Municipales, Prefectos y Consejeros Provinciales deben ser hechas ante el Tribunal Provincial Electoral correspondiente, por quien ejerza la Dirección Provincial del respectivo partido político o por quien estatutariamente le subroge.

De producirse alianzas permitidas por la Ley, se procederá en la forma prescrita en el artículo anterior.

Art. 51.- Si uno o varios candidatos no reunieren los requisitos legales establecidos en la presente Ley, el Tribunal rechazará la lista, pudiendo ser presentada nuevamente, si desaparecieren las causas que motivaron su rechazo.

\*Si al tiempo de la resolución hubiere vencido el plazo de inscripción, el Partido patrocinante podrá dentro de ocho días solicitar la inscripción de una nueva lista.

Art. 52.- El Tribunal calificará las listas de candidatos dentro de veinte y cuatro horas de presentadas y hasta el último día hábil para ello. Si se presentaren las listas en la última hora del día señalado, el Tribunal calificará en ese instante.

Art. 53.- Si una inscripción fuere negada por el Tribunal Provincial, el Representante del Partido o quien le subroge estatutariamente, podrá interponer apelación de la resolución correspondiente, para ante el Tribunal Supremo Electoral, el que procederá en la for-

---

\* (Inciso que se agrega según reformas: R.O.720 de 2-VII-87).

ma y bajo las prevenciones señaladas en el artículo 48.

\*El Tribunal Supremo Electoral, hasta 45 días antes de la fecha señalada para las elecciones, resolverá los recursos de apelación interpuestos.

Art. 54.- A toda inscripción de candidatos se acompañará la aceptación de éstos con una declaración jurada de que no están incurso en alguna de las inhabilidades determinadas por la Ley. Además, se requerirá una certificación suscrita por el Secretario del respectivo partido o por quien ejerza las funciones de éste, acerca de que las candidaturas han sido auspiciadas de conformidad con los estatutos del partido y de que los candidatos se encuentran afiliados al mismo.

Art. 55.- El Tribunal Supremo y los Tribunales Provinciales no podrán negar la inscripción de candidaturas, sino en el caso de que no se cumplieren los requisitos prescritos en el artículo anterior y los señalados en el artículo 46.

Art. 56.- Un mismo candidato no puede ser candidato nacional y provincial, simultáneamente. De producirse el caso, anulará la candidatura. Los Tribunales Provinciales comunicarán al Tribunal Supremo, las listas que hayan sido inscritas, dentro de veinte y cuatro horas de aceptadas.

Art. 57.- Treinta días antes del señalado para el sufragio, el Tribunal Supremo Electoral mandará a publicar, por medio de los órganos de información social, los nombres de las personas inscritas como candidatos para Presidente y Vicepresidente de la República y para Diputados Nacionales.

De la misma manera procederán los Tribunales Provinciales Electorales, respecto a los candidatos que ante ellos se hubieren presentado.

---

\* (Inciso que se agrega según reformas: R.O. 720 de 2-VII-87).

## **CAPITULO CUARTO**

### **Papeletas Electorales**

**Art. 58.-** Las votaciones en las elecciones directas se realizarán mediante el empleo de papeletas seriadas y numeradas que proporcionará el Tribunal Supremo a todas las Juntas Receptoras del Voto, por intermedio de los Tribunales Provinciales para las elecciones cuyo escrutinio definitivo deba realizar el Tribunal Supremo; y por los Tribunales Provinciales, para las elecciones cuyos escrutinios deban ser realizados por éstos en base a las series y números que le asigne el Tribunal Supremo Electoral.

Los Tribunales Provinciales llevarán un registro detallado de las papeletas que reciban del Tribunal Supremo y de las que remitan a las Juntas Receptoras del Voto.

**Art. 59.-** Las papeletas de las elecciones pluripersonales se elaborarán utilizando los colores, símbolos, nombre y número del respectivo partido político, separando con líneas verticales las diferentes listas.

Las papeletas para elecciones de Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Prefectos Provinciales y Alcaldes Municipales, además, llevarán impresas las fotografías individuales de cada candidato.

Junto al nombre de los candidatos unipersonales o de las candidaturas bipersonales o pluripersonales, irá una línea en sentido horizontal. El elector marcará dentro del respectivo casillero la señal que demuestre el voto.

Las votaciones para los distintos Organismos se harán empleando papeletas separadas. Las correspondientes a Presidente y Vicepresidente de la República y Alcaldes Municipales se harán utilizando la misma papeleta.

**TITULO IV**  
**VOTACIONES ESCRUTINIO Y ADJUDICACION**  
**DE PUESTOS**

**CAPITULO PRIMERO**  
**Reglas Generales**

Art. 60.- A las siete de la mañana en la convocatoria publicada por el Tribunal Supremo las Juntas Receptoras del Voto se instalarán en los lugares públicos previamente fijados por los Tribunales Provinciales. La instalación se efectuará con los Vocales Principales o Suplentes, en la forma prevista en los artículos 31 y 32.

La Junta extenderá acta de su instalación.

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

La Junta adoptará las medidas necesarias para asegurar la reserva del sufragio.

Art. 62.- El lugar en que funciona la Junta Receptora del Voto será considerado como recinto electoral, en un radio de cincuenta metros. A él podrán ingresar 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, individualmente. Dentro del recinto electoral, tanto la Fuerza Pública como los sufragantes y los delegados de los partidos políticos se atenderán a las instrucciones que para el perfecto desarrollo del acto impartieren el Tribunal Provincial y la Junta Receptora del Voto.

Art. 63.- Si los delegados de los partidos políticos formularen observaciones o reclamos a la Junta, los resolverá de inmediato y de-

jará constancia del particular en el acta, si así lo pidieren.

**Art. 64.-** A las cinco de la tarde, la Junta declarará concluido el sufragio.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Escrutinio Parcial**

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

- a) La Junta verificará si el número de papeletas depositadas en las urnas está conforme con el de sufragantes. Cuando el número de papeletas fuere mayor que el de los ciudadanos que hubieren sufragado, se eliminarán las papeletas que no hubieren sido administradas por la Junta y de ser suministradas por ésta, se sacarán por sorteo las excedentes.

En ningún caso tendrán valor las papeletas y formularios de actas que no fueren los suministrados por el Tribunal Supremo Electoral;

- b) El Secretario leerá en voz alta el voto que corresponda a cada papeleta y lo pasará al Presidente para que compruebe la exactitud, lo mismo que a los otros miembros de la mesa y a los delegados de los partidos políticos si éstos lo solicitaren. Dos vocales de la Junta harán de escrutadores. De producirse discrepancias entre los escrutadores sobre los resultados, se procederá a repetir el escrutinio;
- c) Concluido el escrutinio se extenderá el acta correspondiente detallando el número de votos válidos, el de votos emitidos en blanco y el de los votos nulos.

Se tendrán como válidos los votos emitidos en las papeletas suministradas por la Junta y que de cualquier modo expresen de manera inteligible la voluntad del sufragante. Serán



nulos los votos que ostenten señales por más de un candidato en las elecciones unipersonales y por más de una lista en las pluripersonales; los que lleven las palabras “nulo” o “anulado”, u otras similares a los que tuvieren tachaduras que demuestren claramente la voluntad de anular el voto.

Los que no tuvieren señal alguna se considerarán votos en blanco.

El acta de escrutinio será suscrita por todos los miembros de la Junta y por los delegados de los partidos políticos que quisieren hacerlo; y,

- d) Por último, las actas de instalación y de escrutinios, así como las papeletas que representen los votos válidos, los votos emitidos en blanco y los anulados, serán colocados en sobres o paquetes diferentes y se entregarán o remitirán inmediatamente al Tribunal Provincial, bajo la responsabilidad y firmas del Presidente y del Secretario de la Junta y la protección de la Fuerza Pública.

Art. 66.- Las actas y las papeletas a las que se refiere el artículo anterior, al tratarse de elecciones cuyo escrutinio definitivo deba realizar el Tribunal Supremo, serán recibidas por el Tribunal Provincial Electoral y remitidas inmediatamente con las debidas seguridades, al Tribunal Supremo, para tal escrutinio.

Los correspondientes a las elecciones provinciales y cantonales se conservarán en la Secretaría del Tribunal Provincial.

El Tribunal Supremo Electoral dispondrá que todos los documentos electorales que se reciban sean conducidos con la debida seguridad y protección de la Fuerza Pública y 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 serán devueltos al Tribunal Provincial Electoral respectivo juntamente con los certificados de votación sobrantes, éstos en sobre aparte.

## **CAPITULO TERCERO**

### **Escrutinio Definitivo**

**Art. 67.-** El Tribunal Supremo Electoral y los Tribunales Provinciales señalarán día para la audiencia en la que se han de realizar los respectivos escrutinios definitivos.

El señalamiento será hecho no antes de cinco días ni después de diez días contados desde aquel en que se realizaron las elecciones.

El señalamiento será anunciado por medio de los periódicos de mayor circulación en la correspondiente circunscripción territorial.

A la audiencia podrán concurrir los candidatos, los delegados de los partidos políticos y los representantes acreditados por los medios de comunicación social.

Los delegados de los partidos políticos no podrán ser más de dos por cada uno de ellos.

La audiencia será ininterrumpida; de no concluir el escrutinio el día señalado en la convocatoria, se suspenderá y continuará el día siguiente y todos los días hábiles hasta su terminación.

**Art. 68.-** El escrutinio definitivo comenzará con el examen de las actas levantadas por cada Junta Electoral. Se declararán las nulidades a que hubieren lugar según las disposiciones de esta Ley. Deberán examinarse todas las actas de las Juntas Electorales que hubieren funcionado.

**Art. 69.-** De estimarlo necesario, el Tribunal podrá disponer que se verifique el número de sufragios para constatar si corresponde a las cifras que se indican en las actas de escrutinio parcial, así como su autenticidad y debido uso.

**Art. 70.-** Concluido el análisis de las actas, el Secretario del Tribunal procederá a sumar el número de votos válidos por cada candidato o por cada lista, según los casos, excluyendo del cómputo los votos correspondientes a elecciones anuladas. El Tribunal proclamará al candidato que haya obtenido la mayoría en la votación, de acuerdo con las pertinentes disposiciones de esta Ley. Los votos en blanco y los nulos se contabilizarán pero no influirán en el resultado.

**Art. 71.-** Concluido el escrutinio definitivo se extenderá acta por duplicado, dejando constancia de la instalación del Tribunal, de los nombres de los Vocales, candidatos y delegados de partidos políticos asistentes y de todas las circunstancias propias del escrutinio, inclusive de la adjudicación de puestos. El acta se redactará y aprobará en la misma audiencia y una vez que hubiere sido firmado por el Presidente y el Secretario, éste procederá a leerla públicamente, lectura que surtirá los efectos de notificación.

Si los escrutinios duran más de un día, se levantará acta de cada jornada y, la lectura de proclamación se hará según los resultados constantes en el acta del último día.

El Secretario sentará razón de la lectura pública en el acta, al pie de las firmas.

**Art. 72.-** Si fueren recibidos actas y documentos electorales correspondientes a un escrutinio parcial con posterioridad a la realización del escrutinio definitivo, el Tribunal se constituirá nuevamente en audiencia pública para escrutarlo, siempre y cuando no se hubieren proclamado los resultados. Se observarán entonces, las mismas formalidades señaladas para la realización de la primera audiencia.

El resultado que se obtenga se sumará al anterior.

Si a los Tribunales Supremo y Provincial llegaren documentos electorales que no les corresponda conocer, los remitirán a quien deba conocer, con una razón que justifique la apertura de dichos documentos.

**Art. 73.-** Si un Tribunal Provincial Electoral demorare más de quince días para iniciar el escrutinio definitivo o no lo hiciere por inasistencia de sus miembros sin causa justificada, el Tribunal Supremo impondrá a cada uno de los responsables, multa de dos a cinco mil sures y la suspensión de los derechos de ciudadanía hasta por un año según la gravedad del caso.

El Tribunal Supremo llamará a actuar a los Suplentes y el Tribunal así organizado convocará a la correspondiente audiencia.

En igual forma procederá el Tribunal de Garantías Constitucionales, de presentarse anomalía semejante en el Tribunal Supremo Electoral.

**Art. 74.-** Si por causas justas que determinen la inasistencia de los Vocales de un Tribunal, no llevaré a efecto la audiencia para el escrutinio definitivo en el día y hora fijados para ello, se procederá a un nuevo señalamiento dentro de los ocho días siguientes.

#### **CAPITULO CUARTO**

##### **\*Votación de los Ecuatorianos residentes en el exterior**

**Art. 75.-** Los ecuatorianos residentes o domiciliados en el exterior, podrán votar para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, el día señalado por el Tribunal Supremo Electoral para las elecciones en el territorio nacional.

La votación se llevará a cabo en la sede de la representación diplomática, en la sede de los consulados o en los locales que se determinen como recintos electorales.

**Art. 76.-** Los ecuatorianos deberán inscribirse, hasta los noventa días anteriores al señalado para recibir el sufragio, ante el funcionario que tenga a su cargo la representación diplomática o consular, para el efecto presentará su cédula de ciudadanía o pasaporte vigente.

La representación diplomática o consular formará, por duplicado, un registro de las personas que estén en capacidad de sufragar en el que constará los nombres y apellidos completos, los números y fechas de expedición de la cédula o pasaporte y las firmas y rúbricas de los inscritos, el que será remitido al Tribunal Supremo Electoral, dentro de las cuarenta y ocho horas de vencido el plazo de inscripciones.

El Tribunal Supremo Electoral en base del Registro elaborará los padrones electorales, los certificados de votación, las papeletas electorales, los instructivos electorales y más documentos necesarios para el sufragio y los enviará a los representantes diplomáticos y consulares, por lo menos con treinta días de anticipación a la fecha de la elección.

---

\* El Capítulo Cuarto relativo a la votación de los ecuatorianos en el exterior ha sido derogado por resolución del Plenario de las Comisiones Legislativas, publicado en el R.O. N° 658 del 3 de abril de 1987, que ratifica la decisión del Tribunal de Garantías Constitucionales de suspender por inconstitucionales los Arts. 75 al 79.

**Art. 77.-** El Tribunal Supremo Electoral integrará las Juntas Receptoras del Voto conforme a la Ley y los representantes diplomáticos y consulares actuarán en calidad de coordinadores de la organización y realización del acto del sufragio, siendo de responsabilidad de los mismos el envío inmediato a dicho Tribunal de las actas de instalación y de escrutinio primario y más documentos electorales bajo cubierta que llevará las firmas y sellos del funcionario diplomático o consular y de los miembros de las Juntas Receptoras del Voto, para que sean tenidos en cuenta en los escrutinios definitivos.

La demora injustificada en el envío será sancionada por el Tribunal Supremo Electoral de conformidad con lo que dispone esta Ley.

Los documentos que no llegaren en un plazo máximo de quince días, para el escrutinio definitivo, no serán tomados en cuenta.

En todo lo demás se aplicará para el sufragio las disposiciones de esta Ley.

**Art. 78.-** El Tribunal Supremo Electoral pondrá en conocimiento de los partidos políticos que auspician las candidaturas, dentro del plazo de veinte y cuatro horas la recepción de la documentación, a fin de que hacer valer sus derechos conforme a la Ley.

**Art. 79.-** Para la aplicación de esta Ley, el Ejecutivo dictará el Reglamento respectivo.

## **CAPITULO QUINTO**

### **Mayoría absoluta para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República**

**Art. 80.-** El Presidente y Vicepresidente de la República serán elegidos por mayoría absoluta de sufragios computados sobre el número total de votos válidos. Se entenderá por mayoría absoluta la mitad más uno de los votos válidos emitidos.

**Art. 81.-** Si en la primera votación ninguno de los binomios que tercién en la elección de Presidente y Vicepresidente de la República obtuviere mayoría absoluta, se realizará una segunda votación en la que se concretará la elección entre los dos binomios que hayan obtenido las dos primeras mayorías.

**Art. 82.-** El sufragio, los escrutinios parciales y el definitivo se realizarán de conformidad con las normas de esta Ley que hubieren

sido aplicadas a la primera votación.

En las Juntas Receptoras del Voto intervendrán, en lo posible los mismos vocales que actúen en la primera votación y se utilizarán los mismos padrones electorales.

## **CAPITULO SEXTO**

### **Adjudicaciones de puestos**

Art. 83.- En las elecciones unipersonales, a excepción de las de Presidente y Vicepresidente de la República, se proclamará electo al candidato que hubiere obtenido mayor número de votos.

Art. 84.- En los comicios pluripersonales en los que deba elegirse dos representantes, el uno corresponderá a la lista que hubiere obtenido mayor número de sufragios y el otro a la lista que le siguiera en votos, siempre que ésta hubiere alcanzado cuando menos, el cincuenta por ciento de los votos de aquella. Si no alcanzare dicha cantidad, los dos puestos se adjudicarán a la lista que hubiere obtenido el mayor número de votos.

\* Art. 85.- En los comicios pluripersonales en los que deban elegirse más de dos representantes, se aplicará el sistema de cociente y residuo electorales, procediéndose en cada caso, en la siguiente forma:

- a) El total de votos válidos obtenidos en la circunscripción correspondiente, se dividirá para el número de representantes que deba elegirse, el resultado se dividirá para dos y éste último resultado será el primer cociente electoral.

Cada una de las listas cuyos votos válidos hubiera alcanzado una cantidad por lo menos igual a dicho cociente, servirá de base para buscar el segundo cociente o cociente distribuidor;

- b) El total de votos válidos correspondientes a las listas que hubieren alcanzado el primer cociente, se dividirá para el número de representantes que deben elegirse y su resultado será el segundo cociente o cociente distribuidor, a base del que se hará la adjudicación de puestos;

---

\* (Este Artículo consta según las reformas publicadas en R.O.720: 2-VII-87).

Cada una de las listas que hubiere servido de base para hallar el cuociente distribuidor tendrá derecho a tantos puestos cuantas veces cupiere dicho cuociente en su total de votos válidos;

- c) Si hecha la adjudicación quedasen uno o más puestos por proveerse, éstos se adjudicarán a las listas favorecidas con los residuos mayores, en orden descendente; entendiéndose por tales residuos, también la votación de las listas que pasando del primer cuociente no llegaron al segundo cuociente o cuociente distribuidor y además, las que no llegando al primer cuociente, hayan alcanzado por lo menos el sesenta por ciento de los votos que constituyen el primer cuociente;
  - d) Cuando una sola lista pasa del primer cuociente electoral, éste será también cuociente distribuidor, sin embargo, en este caso, se adjudicará un puesto a la lista que obtenga la segunda votación en representación de las minorías;
  - e) En caso de que ninguna lista llegue al primer cuociente electoral, se adjudicará un puesto a cada una, en orden descendente de votación hasta completar los puestos por proveerse;
- y,
- f) En caso de que ninguna de las listas llegare al segundo cuociente o cuociente distribuidor, la adjudicación de puestos se hará considerando como residuos el total de votos válidos obtenidos por cada lista y como cuociente distribuidor el primer cuociente.

**Art. 86.-** Para la adjudicación de los puestos que correspondan a cada lista debe ceñirse, forzosamente, al orden en que constaren los candidatos en la inscripción en el respectivo Tribunal.

**Art. 87.-** Los Tribunales Electorales proclamarán electos como principales a quienes hubieren sido favorecidos con la adjudicación de puestos; y como suplentes a los que constando en la misma lista no lo hubieren sido, observando el orden en que consten en las listas al momento de la inscripción de los candidatos.

**Art. 88.-** Ejecutoriada la resolución sobre adjudicación de puestos, el Presidente del correspondiente Tribunal expedirá las respectivas credenciales. Estas serán entregadas por el Presidente del Tri-

bunal Electoral Provincial y la constancia extendida en el libro correspondiente, firmado por dicho funcionario, por el Secretario y por el elegido, constituirá la posesión para el desempeño de la función.

Igual procedimiento deberá seguir el Tribunal Supremo Electoral respecto de los Diputados Nacionales.

El Presidente y el Vicepresidente de la República prestarán la promesa de Ley ante el Congreso Nacional.

Los Alcaldes, Prefectos Provinciales, Consejeros Provinciales y Concejales Municipales lo harán ante los respectivos Tribunales Provinciales Electorales.

## **CAPITULO SEPTIMO**

### **Nulidad de las Votaciones y de los Escrutinios**

Art. 89.- Se declarará la nulidad de las votaciones directas, únicamente en los siguientes casos:

- a) Si se hubiere realizado en día distinto al señalado en la convocatoria o antes de las siete de la mañana o después de las cinco de la tarde;
- b) Si se hubieren practicado sin la concurrencia del Presidente y del Secretario de la Junta Electoral respectiva o si el escrutinio se hubiere efectuado en lugar distinto de aquel en que se realizó el sufragio;
- c) Si se comprobare suplantación, alteración o falsificación del padrón electoral, o de las actas de instalación o de escrutinio parcial;
- d) Si las actas de instalación, las de escrutinio parcial, los sobres que las contienen o los paquetes con las papeletas correspondientes a los votos válidos, en blanco o nulos no llevaran ni la firma del Presidente ni la del Secretario de la Junta; y,
- e) Si se hubiere utilizado papeletas o formularios de actas no suministradas por el Tribunal.

Art. 90.- Se declarará la nulidad de los escrutinios definitivos tan sólo en los siguientes casos:

- a) Si el Tribunal Electoral los hubiere realizado sin contar con el quórum legal;



- b) Si las actas correspondientes no llevaren ni la firma del Presidente ni la del Secretario del Tribunal; y,
- c) Si se comprobare falsedad del acta.

Art. 91.- Si el Tribunal Supremo Electoral declarare la nulidad del escrutinio definitivo de las elecciones efectuadas en una provincia, realizará de inmediato un nuevo escrutinio y extenderá las credenciales a los candidatos triunfadores.

Art. 92.- Con la finalidad de evitar la infundada declaración de nulidades los Tribunales Electorales aplicarán las siguientes reglas:

- a) No habrá nulidad de los actos de los Organismos Electorales por incapacidad o inhabilidad de uno o más de sus Vocales, siempre que fueran mayores de edad, se encuentren en goce de los derechos de ciudadanía y ostenten el nombramiento correspondiente. La incapacidad o inhabilidad deben haber sido declaradas por el fuero correspondiente, con anterioridad a la intervención del Vocal. La insolvencia o la quiebra fraudulenta inhabilitan para el desempeño de cargos en los Organismos Electorales, siempre que constaren de providencia judicial ejecutoriada. Pero si de hecho actuare una persona declarada en quiebra o en insolvencia fraudulenta, no se declarará la nulidad de los actos en que haya intervenido;
- b) El remiso al servicio obligatorio en las Fuerzas Armadas Permanentes, sancionado legalmente, mientras no hubiere satisfecho su obligación obteniendo la correspondiente tarjeta o certificado militar, es inhábil para el desempeño de cargos en los Organismos Electorales; pero si de hecho actuare, no se anularán las votaciones;
- c) La intervención en una Junta Receptora del Voto de un Vocal nombrado para otra Junta de la misma parroquia, no producirá la nulidad de la votación;
- d) La falta de posesión de un Vocal de la Junta Receptora del Voto no será causa de nulidad, siempre que ostente el correspondiente nombramiento. El desempeño de las funciones de Vocal de una Junta Receptora del Voto implica la aceptación y posesión del cargo;
- e) Si se hubiere nombrado a más de una persona para una misma Vocalía de una Junta Receptora del Voto, cualquiera de

ellas puede desempeñar el cargo, sin ocasionar nulidad alguna;

- f) La revocación del nombramiento de un miembro de los Organismos Electorales surtirá efecto sólo desde el momento en que fuere notificado.

Sus actuaciones anteriores a la notificación serán válidas;

- g) El error en el nombre de un Vocal no producirá la nulidad de la votación;
- h) La intervención en una Junta Receptora del Voto de un homónimo del Vocal nombrado, no anulará la votación recibida;
- i) La ausencia momentánea del Presidente, de un Vocal o del Secretario de la Junta Receptora del Voto, no producirá nulidad de la votación;
- j) El error de cálculo o cualquier otro error evidente en las actas electorales no causará la nulidad de las votaciones, sin perjuicio de que sea rectificado por el correspondiente Organismo Electoral;
- k) No constituirá motivo de nulidad la circunstancia de que no hayan sido salvadas las enmendaduras que se hicieren en las actas electorales, a menos que afectaren la parte esencial del instrumento, o que fuere imposible conocer el resultado de la votación tanto en el original como en la copia;
- l) No habrá motivo de nulidad si las actas de instalación, de escrutinio parcial o en los sobres que les contienen o en los paquetes con las papeletas correspondientes a votos válidos, en blanco o nulos, sólo fallare la firma del Presidente o sólo la del Secretario de la Junta Receptora del Voto;
- ll) Si de hecho se hubiere nombrado para integrar los organismos electorales a personas que no reúnan los requisitos señalados en esta Ley, o a personas que no tengan su domicilio en la parroquia respectiva, esta circunstancia no ocasionará la nulidad de las elecciones en que intervengan, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurrieren las personas que las hayan designado; y,
- m) La intervención de una persona en una Junta Receptora del Voto, sin contar con la correspondiente designación, no perjudicará la validez del proceso del sufragio, sin perjuicio de

la acción penal a que hubiere lugar por el indebido ejercicio de la función.

En general, en caso de duda, se estará por la validez de las votaciones.

Art. 93.- Si de la nulidad de las votaciones de una o más parroquias dependiere el resultado definitivo de una elección, de manera que una candidatura se beneficiare en detrimento de otra u otras, el Tribunal Supremo Electoral dispondrá, a la brevedad posible que se repitan las elecciones en la parroquia o parroquias cuya votación o votaciones fueron anuladas.

El Tribunal Provincial Electoral vigilará las votaciones a fin de garantizar la validez del proceso.

Realizado el escrutinio y ejecutoriada la resolución del Tribunal Electoral respectivo, procederá a proclamar los resultados definitivos y extenderá las credenciales pertinentes a favor de los candidatos triunfantes, de acuerdo con las normas de esta Ley.

Art. 94.- Posesionados los candidatos triunfantes en las elecciones, al tenor de lo previsto en el artículo 88, se considerará concluido el proceso electoral, excepción hecha a la competencia de los Tribunales para imponer las sanciones previstas en esta ley.

## **TITULO V**

### **Plebiscito y Referéndum**

#### **CAPITULO UNICO**

Art. 95.- Cuando el Presidente de la República en los casos determinados en la Constitución Política de la República, decidiere efectuar una consulta popular, solicitará al Tribunal Supremo Electoral que formule la convocatoria correspondiente.

La convocatoria se publicará en la forma prevista en el artículo 43 y enunciará el asunto o cuestión que se somete a consideración de los ciudadanos para obtener su pronunciamiento.

Art. 96.- El Tribunal Supremo Electoral difundirá en la forma más amplia posible el asunto o cuestión materia de la consulta, desde la fecha de la convocatoria hasta dos días antes del sufragio.

Art. 97.- El Tribunal Supremo Electoral reglamentará el contenido y la forma que deberá tener la papeleta mediante la cual los ciudadanos expresarán su voluntad en la consulta.

Art. 98.- Las Juntas Receptoras del Voto realizarán los escrutinios parciales y remitirán al Tribunal Provincial Electoral de su jurisdicción, las actas y los sobres que contengan las papeletas.

Los Tribunales Provinciales realizarán los escrutinios en su jurisdicción y remitirán al Tribunal Supremo Electoral las actas de los mismos, juntamente con las de los escrutinios parciales. Se enviará también el conjunto de papeletas.

El Tribunal Supremo Electoral, previo examen de las actas de los escrutinios realizados por los Tribunales Provinciales, promulgará el resultado y ordenará que sea publicado en el Registro Oficial.

Art. 99.- Si el Director del Registro Oficial retardare la publicación por más de diez días contados desde cuando la orden fue remitida, el Tribunal Supremo Electoral lo destituirá del cargo y lo suspenderá en el ejercicio de los derechos de ciudadanía por un año. La resolución se comunicará a las autoridades correspondientes, para los efectos legales.

Art. 100.- Desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial, la decisión popular será obligatoria para gobernantes y gobernados.

Art. 101.- Los votos nulos y emitidos en blanco se contabilizarán, pero sólo los votos válidos decidirán el resultado de la consulta.

Art. 102.- Solamente los partidos políticos, por intermedio de sus representantes legales, pueden impugnar la validez de los escrutinios realizados por los Tribunales Provinciales Electorales.

La apelación se presentará ante el Tribunal Provincial correspondiente y será resuelta por el Tribunal Supremo antes que se inicie el escrutinio definitivo.

Art. 103.- A la consulta popular se aplicarán las disposiciones de esta Ley, en todo cuanto fueren pertinentes.

## **TITULO VI PROPAGANDA ELECTORAL**

### **CAPITULO UNICO**

Art. 104.- Se garantiza la propaganda electoral que realicen los partidos políticos que fueren reconocidos legalmente, siempre que no contravengan el orden público y las buenas costumbres, de conformidad con la Ley.

La propaganda electoral solamente podrá iniciarse a partir de la fecha de la convocatoria a elecciones.

Prohíbese hacer campaña para anular el voto en elecciones, plebiscitos o referéndums. Si un partido político lo hiciere, el Tribunal Supremo le amonestará y, si persistiere, cancelará su inscripción en el Registro de Partidos Políticos sin más trámite. Si en igual transgresión incurrieren personas naturales, serán sancionadas con prisión de seis meses a dos años.

Art. 105.- Con el propósito de que en las elecciones los partidos y las alianzas electorales que intervengan dispongan de iguales oportunidades para la promoción de sus candidaturas, se establece el control de la propaganda electoral a través de los espacios y de los tiempos que usen en la prensa, la televisión y la radio.

Art. 106.- La propaganda electoral estará limitada, para cada partido político y alianza electoral, a no más de media página por edición o su equivalente en número de pulgada-columna, computada en todos los diarios de circulación nacional; a diez minutos diarios de televisión computada en todos los canales de televisión de emisión nacional o regional; a veinte minutos diarios para cada emisora de ámbito nacional y a diez minutos diarios cada emisora de influencia local. Dentro de estos límites cada partido político podrá distribuir su tiempo y espacio de publicidad electoral, de acuerdo con su mejor criterio.

Art. 107.- El Tribunal Supremo Electoral reglamentará detalladamente el control de la propaganda electoral y de la forma en que ha de realizarse, en armonía con lo previsto en la Ley de Partidos y en los artículos anteriores. Con el mismo propósito organizará bajo

su dependencia un Departamento encargado del control de la propaganda electoral.

## **TITULO VII**

### **GARANTIAS DEL SUFRAGIO Y JUZGAMIENTO DE INFRACCIONES**

#### **CAPITULO PRIMERO**

##### **Garantias**

Art. 108.- Salvo el caso de emergencia nacional, no se llamará a las reservas militares ni se reunirá a los ciudadanos con fines de instrucción militar en los ocho días anteriores y durante los ocho días posteriores a las elecciones.

Art. 109.- Ninguna autoridad extraña a la Función Electoral podrá intervenir directa o indirectamente en el funcionamiento de los Organismos Electorales. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional sólo podrán actuar en el cumplimiento de las órdenes emanadas de los Presidentes y de los Vocales de los Tribunales Supremo Electoral y Provinciales y de los Presidentes de las Juntas Receptoras del Voto.

Art. 110.- El Presidente de la Junta Receptora del Voto y los miembros de los Tribunales Electorales rechazarán toda ingerencia que atente contra el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos o contra el funcionamiento de dichos organismos.

Si los miembros de las Juntas Receptoras del Voto fueren alejados del recinto electoral o privados de su libertad, se suspenderá la votación o el escrutinio hasta que sean reintegrados al ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de la acción penal correspondiente contra los responsables de la infracción.

Igual procedimiento deberá seguirse con respecto a los Tribunales Supremo y Provinciales.

Art. 111.- Ninguna autoridad podrá privar de la libertad a un miembro de un Organismo Electoral o delegado de un partido político cuando se encuentre en ejercicio de sus funciones, salvo lo prescrito en el inciso último del artículo 16.

**Art. 112.-** Durante el día de elecciones y desde los ocho días anteriores a las mismas, no se exigirá a los ciudadanos el cumplimiento de ningún servicio público personal, que no sea el desempeño de su cargo, ni se librará en contra de ellos órdenes de apremio personal, excepción hecha de los casos de delito flagrante.

**Art. 113.-** Durante el día de elecciones, treinta y seis horas antes y doce después, no se permitirá la venta, la distribución o el consumo de bebidas alcohólicas.

**Art. 114.-** Concédese acción popular a los ciudadanos ecuatorianos para denunciar ante los Tribunales Provinciales Electorales la perpetración de las infracciones a las que se refieren los artículos anteriores.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Juzgamiento**

**Art. 115.-** Las infracciones electorales a que se refiere esta Ley serán juzgadas y sancionadas por las autoridades que ella establece, sin perjuicio de la competencia de los Jueces Penales para conocer de los delitos relativos al ejercicio del sufragio, incriminados en el Capítulo Primero del Título Segundo, del Libro II del Código Penal. En este caso se respetarán los fueros especiales correspondientes.

**Art. 116.-** Las infracciones de carácter electoral a las que se refiere esta Ley, a excepción de las sancionadas en el Código Penal, serán 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; por el Tribunal Supremo Electoral al tratarse de los Vocales de los Tribunales Provinciales y de las personas sujetas al fuero de las Cortes Superiores de Justicia y por los Tribunales Provinciales Electorales al tratarse de los miembros de las Juntas Receptoras del Voto y de cualquiera otra persona.

**Art. 117.-** Para el juzgamiento de las infracciones señaladas en esta Ley, se procederá de la siguiente manera:

- a) El Presidente del respectivo Tribunal citará mediante aviso a los ciudadanos que hubieren dejado de sufragar en una elección o plebiscito, concediendo treinta días para que justifique

la omisión. Transcurrido el plazo, se enviará al Ministerio de Finanzas la lista de los remisos, para que emita los títulos de crédito correspondientes a las multas impuestas; y,

- b) Para el juzgamiento de las demás infracciones señaladas en esta Ley, el Presidente del respectivo Tribunal mandará a notificar al infractor o infractores, sea por medio del Secretario o mediante aviso que se publicará por la prensa, señalando lugar día y hora. La notificación se hará por una sola boleta o una sola publicación. En el día y hora señalados se presentará con las pruebas de descargo y el Tribunal expedirá la resolución correspondiente. De no comparecer el infractor, se le juzgará en rebeldía.

Art. 118.- Si las penas que impusieren los Tribunales Provinciales Electorales fueron de multa que no exceda de dos mil sucres, la resolución causará ejecutoria. Si fueren de suspensión de los derechos de ciudadanía, de privación de la libertad o de multa superior a dos mil sucres, se podrá recurrir ante el Tribunal Supremo Electoral.

Art. 119.- La impugnación de las resoluciones de los Tribunales Provinciales procederá solamente en los casos permitidos en esta Ley y se la ejercitará por medio del recurso de apelación. La impugnación se presentará en el Tribunal Provincial correspondiente. De encontrarse previsto el recurso, el Tribunal mandará elevar las actuaciones al Tribunal Supremo.

El recurso deberá ser interpuesto dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de notificación.

Art. 120.- Si la sanción impuesta fuere de privación de la libertad, para hacerla efectiva será necesaria la orden firmada por el Presidente del Tribunal respectivo, que se la dirigirá al Intendente General de Policía o a quien corresponda.

Si fuere la multa, el Presidente del Tribunal lo comunicará a la autoridad correspondiente para que se emita el título de crédito.

Si se tratare de suspensión de los derechos de ciudadanía, el Presidente del Tribunal Supremo Electoral o el del respectivo Tribunal Provincial, lo comunicará a la Contraloría General de la Nación, a la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación y a la Di-



rección Nacional de Personal, a la Superintendencia de Bancos y demás autoridades correspondientes.

Ninguna resolución condenatoria se ejecutará si se encontrare pendiente el recurso con el que se haya impugnado.

Art. 121.- De las resoluciones dictadas por los Tribunales Provinciales Electorales, podrán interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal Supremo Electoral los partidos políticos que participen en la elección por intermedio de su representante legal o los candidatos, en los siguientes casos:

- a) De la negativa de inscripción de candidatos;
- b) De la declaración de nulidad de la votación;
- c) De la declaración de validez o de nulidad de los escrutinios;
- d) De la adjudicación de puestos; y,
- e) De las sanciones impuestas por infracciones de la Ley de Elecciones.

El recurso será interpuesto dentro del término de tres días contando a partir de la notificación de la resolución materia del recurso.

El Tribunal Supremo Electoral tendrá el término de diez días para resolver la apelación, contado a partir del día en que avoque, conocimiento del asunto. Su resolución causará ejecutoria. De no haber resolución, el peticionario tendrá derecho a presentar su reclamación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el que luego de establecer un plazo perentorio para la resolución reclamada, procederá a observar de acuerdo con la Ley.

Sin embargo, esta disposición no regirá para lo prescrito en el literal a) de este artículo, caso en el que la resolución del Tribunal Supremo Electoral causará ejecutoria.

Art. 122.- Cuando fueren impugnadas las resoluciones sobre adjudicación de puestos que hagan los Tribunales Provinciales, la proclamación de los candidatos triunfantes se realizará por el Tribunal Supremo, luego de resuelto el recurso de apelación.

Art. 123.- Los vocales de los Tribunales Electorales y los Presidentes de las Juntas Receptoras del Voto, en el día en que se celebren elecciones, podrán ordenar la detención preventiva de los infractores de los preceptos de esta Ley, poniéndoles inmediatamente

a órdenes de la autoridad electoral o judicial competente, para su juzgamiento.

Art. 124.- Los delitos relativos al ejercicio del sufragio incriminados en el Código Penal pueden ser acusados o denunciados sólo por los ciudadanos ecuatorianos, sin perjuicio del ejercicio oficial de la acción penal. La denuncia o la acusación contra el Presidente o el Vicepresidente 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. 125.- La acción para perseguir las infracciones electorales a las que se refiere esta Ley prescribirá en un año contado a partir de la fecha de perpetración de la infracción.

La prescripción de la acción de los delitos relativos al ejercicio del sufragio tipificados en el Código Penal se regirán por las normas pertinentes de dicho código.

Art. 126.- Las penas privativas de la libertad y de multa prescribirán de acuerdo con lo dispuesto en el Código Penal.

La prescripción será declarada de oficio o a petición de parte.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **Sanciones**

Art. 127.- El ciudadano que hubiere dejado de sufragar en una elección o plebiscito, sin causa admitida por la Ley, será reprimido con multa de quinientos a dos mil sucres.

Art. 128.- No incurrir en las sanciones previstas en esta Ley, por no haber sufragado:

- a) Quienes no pueden votar por mandato legal;
- b) Quienes por motivo de salud o por impedimento físico comprobado con certificados de un Médico de Salud Pública o del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no pudieren votar;
- c) Quienes hayan sufrido calamidad doméstica grave ocurrida en el día de las elecciones o hasta ocho días antes;
- d) Los mayores de sesenta y cinco años; y,

- e) Quienes se ausentaren o llegaren al país el día de las elecciones.

**Art. 129.-** Serán reprimidos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos de ciudadanía por el tiempo de un año:

- a) Los Vocales del Tribunal Supremo Electoral, responsables de que éste hubiere de realizar las convocatorias prescritas por la Ley;
- b) Los Vocales de los Tribunales Electorales que sin justa causa dejaren de concurrir a los escrutinios, siempre que por este motivo el Tribunal retardare dicha labor;
- c) El Ministro de Finanzas o el Gerente del Banco Central del Ecuador, si requeridos por segunda vez por el Tribunal Supremo, omitieren el envío oportuno de los fondos destinados al sufragio;
- d) La autoridad que arrestare o detuviere a un miembro de un Organismo Electoral o delegado de un partido político durante el período de inmunidad, salvo el caso de delito flagrante;
- e) La autoridad, funcionario o empleado público que tomare parte en contramanifestaciones; y,
- f) La autoridad, funcionario o empleado público extraños a la Función Electoral que interfiriere el funcionamiento de los Organismos Electorales .

**Art. 130.-** Serán reprimidos con la suspensión de los derechos de ciudadanía por el tiempo de seis meses y con la destitución del cargo;

- a) La autoridad que incumpliere las órdenes legalmente emanadas de los Tribunales y Juntas Electorales; y,
- b) La autoridad que en el día de votaciones ordenare citar a un miembro de los Organismos Electorales para que se presente a la práctica de cualquier diligencia ajena al sufragio electoral.

**Art. 131.-** Con la pena de suspensión de seis meses de los derechos políticos y destitución del cargo se reprimirá al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, sino ordenare la inscripción del cambio de domicilio de que trata esta Ley, omitiere disponer la eliminación de los nombres de las personas fallecidas en los

padrones electorales o no mantuviere éstos en la forma prevista en el artículo 42.

**Art. 132.- Serán reprimidos con prisión de uno a seis meses y multa de quinientos a dos mil sucres:**

- a) El que públicamente patrocinare contramanifestaciones;
- b) El que injustificadamente retardare la entrega o el envío a los Tribunales respectivos, de los documentos electorales;
- c) El que publicare adhesiones a candidaturas utilizando firmas de ciudadanos que las hubieren otorgado con otra finalidad;
- d) El que retuviere la cédula de ciudadanía perteneciente a ctra persona, con el fin de coartar la libertad de sufragio; y,
- e) Los Vocales de las Juntas Receptoras del Voto que con su decisión hubieren contribuido a negar el voto de un elector facultado por la Ley para emitirlo, o que hubieren aceptado el voto de un elector impedido legalmente para sufragar.

**Art. 133.- Serán reprimidos con prisión de seis meses a un año y multa de mil a dos mil sucres:**

- a) El que interviniera en manifestaciones o contramanifestaciones, portando armas;
- b) El que hiciere desaparecer los paquetes que contengan los documentos electorales;
- c) El Presidente y el Secretario de los Tribunales Electorales y Juntas Receptoras del Voto que dejaren de firmar las actas a que están obligados por Ley; y,
- d) Los Vocales de los Tribunales Electorales y las Juntas Receptoras del Voto, que por su culpa, produjeran la nulidad de las votaciones o escrutinios.

**Art. 134.- Serán reprimidos con prisión de dos a quince días y con multa de quinientos a dos mil sucres:**

- a) El que hiciere propaganda dentro del recinto electoral, en el día de los comicios;
- b) El que expendiere o consumiere bebidas alcohólicas en los días prohibidos, determinados en esta Ley o por los Tribunales Electorales;
- c) El que faltare de palabra u obra a los miembros de los Tribunales Provinciales Electorales o de las Juntas Receptoras del

- Voto, si el hecho no constituyere delito de mayor gravedad;
- d) El que ingresare al recinto electoral o se presentare a votar en notorio estado de embriaguez;
  - e) El que suscitare alguna alteración o perturbación en el desarrollo de las votaciones, dentro o fuera de los recintos electorales; y,
  - f) El que se presentare a votar portando armas.

Art. 135.- Serán reprimidos con prisión de tres meses a dos años quienes ofendieren al Tribunal Supremo Electoral o a sus Vocales.

Art. 136.- Será reprimido con multa de quinientos a dos mil sucres y en caso de reincidencia, con multa de tres mil a diez mil sucres y la destitución del cargo, el funcionario o empleado público que, estando obligado en razón de sus funciones, no exigiere a los ciudadanos, en los casos determinados en esta Ley, la exhibición del certificado de votación, de exención, o del pago de la multa respectiva.

Art. 137.- Serán reprimidos con multa de cinco mil a cien mil sucres, los propietarios o representantes de los medios de comunicación colectiva, cada vez que infringieren las normas prescritas por esta Ley en materia de publicidad.

Art. 138.- Serán reprimidos con prisión de seis meses a tres años y multa de mil a diez mil sucres:

- a) Los funcionarios del Registro Civil que concedieren cédulas de ciudadanía a quienes no reunieran los requisitos constitucionales para tenerla o las concedieren con nombres distintos a las que constaren en la partida de nacimiento del interesado;
- b) Quienes obtuvieren más de una cédula, aunque se valieren de nombres diversos; y,
- c) Los que hubieren utilizado firmas falsas en las declaraciones de candidaturas a que se refiere el artículo 54.

## **TITULO VIII**

### **Disposiciones Generales**

Art. 139.-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 a acudir ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el que luego de establecer un plazo perentorio para la resolución reclamada, procederá a observar de acuerdo con la Ley.

Art. 140.- Para el efecto del aumento del número de diputados provinciales al Congreso Nacional, a que hubiere lugar, de conformidad con el artículo 56 de la Constitución Política de la República, el Tribunal Supremo Electoral tomará como base los resultados provisionales del último censo nacional de población.

Art. 141.- Asimismo, el Tribunal Supremo Electoral, de acuerdo a los datos provisionales del último censo, determinará las cabeceras cantonales en las que deba elegirse Alcalde de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

Art. 142.- Para que exista quórum en los Tribunales Electorales Supremo y Provinciales, se requiere la concurrencia de cinco Vocales, quórum que será indispensable para que pueda instalarse y continuar las sesiones.

Las decisiones se adoptarán por simple mayoría de votos. De producirse empate se lo dirimirá mediante el voto decisorio del Presidente.

Art. 143.- Los nombramientos de los Vocales Principales y Suplentes de los Tribunales Provinciales Electorales caducarán por el hecho de no haberse posesionado los elegidos dentro de los diez días siguientes a la designación, contados desde la fecha de entrega del nombramiento, particular acerca del cual certificará el Secretario del respectivo Tribunal.

Art. 144.- Los Vocales Suplentes del Tribunal Supremo Electoral y de los Tribunales Electorales Provinciales, serán llamados por los Vocales Presentes, en caso de falta ocasional de los Principales.

Si la falta de los Vocales Principales de los Tribunales Provinciales Electorales fuere definitiva, el Tribunal Supremo principalizará a los Suplentes y designará a quienes deban reemplazar a éstos.

De igual manera se procederá si los Vocales dejaren de asistir a tres sesiones consecutivas, sin causa justificada.

Art. 145.- Si por cualquier motivo se produjere la ausencia definitiva de uno de los miembros de una Junta Receptora del Voto durante el acto electoral, los otros miembros elegirán de inmediato a la persona que deba reemplazarlo.

Si la ausencia fuere del Secretario, la Junta designará asimismo a la persona que debe reemplazarlo.

Art. 146.- En los escrutinios parciales o definitivos que realicen los Tribunales Electorales y las Juntas Receptoras del Voto, las papeletas que contengan votos válidos, las emitidas en blanco y las anuladas, serán colocadas en sobres diferentes los que serán cerrados debidamente y llevarán las firmas del Presidente y del Secretario del Tribunal o de la Junta.

Art. 147.- Las actas de escrutinios parciales y definitivos se levantarán por duplicado y cualquiera de los ejemplares tendrá igual valor para los efectos legales.

Art. 148.- El Tribunal Supremo proporcionará los formularios seriadados y numerados que han de servir para extender las actas requeridas por esta Ley y los distribuirá oportunamente por intermedio de los Tribunales Provinciales.

Art. 149.- Los partidos políticos pueden acreditar sendos representantes ante los Organismos Electorales, para que observen el desarrollo de los procesos de sufragio, desde su preparación, hasta la promulgación de los resultados. Su intervención se sujetará a las prescripciones de la Ley.

Art. 150.- Los vocales, funcionarios y empleados de los Tribunales Electorales, Supremo y Provinciales, no pueden formar parte de las Directivas de los partidos políticos, ni intervenir en contiendas electorales. Quienes infringieren esta disposición serán sancionados con la destitución del cargo por el Organismo Electoral correspondiente.

Art. 151.- Ninguna persona puede ser elegida para más de una representación de elección popular.

Art. 152.- Vencido el plazo de ocho días, contado desde aquel en que se hubiere promulgado el resultado del escrutinio definitivo, no podrá pedirse la nulidad de una elección.

**Art. 153.-** Si por alguna causa, en una circunscripción territorial de la República no se hubiere podido verificar oportunamente una elección, el Tribunal Supremo Electoral dispondrá que se la realice, en el plazo de quince días, para lo cual, hará la convocatoria respectiva.

Cuando se crearen nuevos cantones, el Tribunal Supremo Electoral convocará a elecciones el Presidente de Concejo y Concejales, en el plazo de noventa días contados a partir de la vigencia de la Ley de Creación de un Cantón. Los electos permanecerán en funciones hasta que se realicen las próximas elecciones generales de Presidente de Concejo y Concejales.

**Art. 154.-** Los ciudadanos, al presentar una solicitud ante las instituciones de los sectores público o privado con finalidad social o pública exhibirán el certificado de haber sufragado en las últimas elecciones o el documento que justifique su abstención o el que acredite haber cumplido la sanción impuesta. De no hacerlo, no serán atendidos.

**Art. 155.-** Los gastos que demandaren el funcionamiento de los Organismos Electorales y el proceso electoral, son de cuenta del Estado. En su Presupuesto General se hará constar la partida correspondiente.

El Tribunal Supremo Electoral expedirá el presupuesto tomando como base la partida presupuestar a anteriormente indicada. Está también facultado para efectuar las reformas a que hubiere lugar durante el ejercicio fiscal, debiendo ponerlas a consideración del Ejecutivo para su aprobación final. El Banco Central del Ecuador, en forma obligatoria tomará de la Cuenta General del Tesoro y acreditará a la Cuenta Especial del Tribunal Supremo Electoral, las cantidades necesarias para cubrir los gastos mensuales programados por este Tribunal para el cumplimiento de sus obligaciones legales.

El Tribunal Supremo Electoral presupuestará los ingresos provenientes de la aplicación de las sanciones previstas en esta Ley.

**Art. 156.-** El producto de las multas impuestas por los Tribunales Electorales, ingresará a la cuenta "Tribunal Supremo Electoral" en el Banco Central del Ecuador, la que será administrada por el Tribunal Supremo Electoral.



**Art. 157.-** Los Organismos Electorales gozarán de franquicias postal y telegráfica, treinta días antes de las elecciones y treinta días después de concluido el proceso electoral.

**Art. 158.-** El día en que se celebren elecciones, se izará la Bandera Nacional, en los edificios Públicos.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** Por cuanto no se ha obtenido los resultados definitivos del último censo de población que ha determinado disminución de habitantes en ciertas circunscripciones territoriales, se mantendrá el mismo número de Concejales que tenían los Municipios del país antes de la realización del referido censo.

**SEGUNDA.-** El Prefecto Provincial de Galápagos y los Consejeros integrantes del Consejo Provincial de Galápagos serán elegidos cuando se expida la Ley que regula el referido organismo seccional.

**TERCERA.-** A partir del 10 de agosto de 1986, los Consejeros Provinciales y Concejales Cantonales que se principalizaron de acuerdo con la disposición transitoria de la Ley 09, volverán a tener su anterior calidad de Concejales y Consejeros Suplentes.

**CUARTA.-** Las elecciones directas de los Presidentes de los Concejos Cantonales, según lo establecido en el artículo 6 de la Ley 09, publicada en el Registro Oficial N° 300 del 25 de octubre de 1985, se realizarán a partir del año de 1988, incluyéndose en esta norma a los cantones de reciente creación.

**QUINTA.-** Los Concejales elegidos en los Cantones de reciente creación entrarán en funciones el 10 de agosto de 1986 y durarán hasta ser reemplazados por los que se elijan en las elecciones del año 1988.

**SEXTA.-** De conformidad con el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, los Diputados Nacionales y Provinciales elegidos en 1979, no podrán ser reelegidos sino una vez transcurrido el período igual de cinco años para el cual fueron electos.

**ARTICULO FINAL.-** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política del Estado, publíquese esta Codifica-

ción en el Registro Oficial y cítese, en adelante, su nueva numeración.

La presente Codificación que se publicará en el Registro Oficial, debiendo citarse en adelante, su nueva numeración, fue dada, en Quito en la sala de sesiones del Plenario de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional a los veintinueve días del mes de octubre de mil novecientos ochenta y seis.

f.) Andrés Vallejo Arcos, Presidente.

f.) Dr. Carlos Jaramillo Díaz, Secretario General.

NOTA: Intervinieron en el debate de la Presente Codificación, los siguientes señores Honorables Legisladores:

- H. Carlos Feráud Blum
- H. Oswaldo Lucero Solís
- H. Segundo Serrano Serrano
- H. Jorge Zavala Baquerizo
- H. Washington Baca Barthelotti
- H. Patricio Romero Barberis
- H. Edgar Molina Montalvo
- H. Fernando Rodríguez Paredes
- H. Rogelio Valdivieso Eguiguren
- H. Adolfo Bucaram Ortiz
- H. Fernando Guerrero Guerrero
- H. René Mauge Mosquera
- H. Diego Delgado Jara
- H. Edgar Castellanos Jiménez
- H. Manuel Muñoz Neira
- H. Fausto Moreno Sánchez
- H. Wilfrido Lucero Bolaños
- H. Milton Aguas San Miguel
- H. Ernesto Alvarez Gallardo
- H. Camilo Restrepo Guzmán
- H. César Acosta Vázquez

Quito, 29 de octubre de 1986.

Lo certifico:

f.) Dr. Carlos Jaramillo Díaz, Secretario General.

**RAZON:**

Sirvieron de base para esta Codificación:

El Decreto Supremo N° 2261 de 20 de febrero de 1978, publicado en el Registro Oficial N° 534 de 27 de febrero de 1978.

Decreto Supremo N° 2427 de 17 de abril de 1978, publicado en el Registro Oficial N° 572 de 24 de abril de 1978.

Decreto Supremo N° 3182 de 19 de enero de 1979, publicado en el Registro Oficial N° 761 de 29 de enero de 1979.

Decreto Supremo N° 3234 de 2 de febrero de 1979, publicado en el Registro Oficial N° 774 de 15 de febrero de 1979.

Decreto s/n de 22 de febrero de 1980, publicado en el Registro Oficial N° 136 de 28 de febrero de 1980.

Ley N° 84 de 4 de febrero de 1982, publicada en el Registro Oficial N° 180 de 10 de febrero de 1982.

Ley N° 125 de 20 de abril de 1983, publicada en el Registro Oficial N° 479 de 26 de abril de 1983.

Ley N° 147 de 17 de noviembre de 1983, publicada en el Registro Oficial N° 625 de 23 de noviembre de 1983.

Ley N° 09 de 4 de octubre de 1986, publicada en el Registro Oficial N° 300 de 25 de octubre de 1985.

Ley N° 21 de 26 de febrero de 1986, publicada en el Registro Oficial N° 385 de 28 de febrero de 1986.

Ley N° 37 de 24 de junio de 1986, publicada en el Registro Oficial N° 549 de 23 de octubre de 1986.

Quito, 29 de octubre de 1986.

Lo certifico:

f.) Dr. Carlos Jaramillo Díaz, Secretario General.

Dado en Quito, en el Palacio Nacional el doce de diciembre de mil novecientos ochenta y seis.

**PROMULGUESE.**

f.) León Febres-Cordero Ribadeneyra, Presidente Constitucional de la República.

Es fiel copia.- Lo certifico:

12 de enero de 1987.

f.) Lcdo. Patricio Quevedo Terán, Secretario General de la Administración Pública.

A continuación transcribimos las Disposiciones Transitorias que constan en las reformas publicadas en el Registro Oficial N° 720 del 2 de julio de 1987:

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

PRIMERA.- Por esta vez las minorías de los Concejos Cantonales y de los Consejos Provinciales se renovararán en 1990 mediante sustitución de los Concejales y Consejeros de la siguiente manera:

### **I. En los Concejos Cantonales**

a) En los que tienen 15 Concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los ocho primeros lugares se realizará un sorteo para escoger dos que se renovararán; y de entre los que hayan obtenido los siete últimos lugares, se sortearán cinco que se renovararán.

b) En los que tienen trece concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los siete primeros lugares, se realizará un sorteo para escoger dos que se renovararán; y de entre los que hayan obtenido los seis últimos lugares, se sortearán cuatro que se renovararán.

c) En los que tienen once concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los seis primeros lugares se realizará un sorteo para escoger dos que se renovararán; y de entre los que hayan obtenido los cinco últimos lugares, se sortearán tres que se renovararán.

d) En los que tienen nueve concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los cinco primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los cuatro últimos lugares, se sortearán tres que se renovararán.

e) En los que tienen siete concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los cuatro primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los tres últimos lugares, se sortearán dos que se renovararán.

f) En los que tienen cinco concejales:

De entre los concejales que hayan obtenido los tres primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los dos últimos lugares, se sorteará uno que se renovará.

## **II. En los Consejos Provinciales**

### **a) En los que tienen nueve consejeros:**

De entre los consejeros que hayan obtenido los cinco primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los cuatro últimos lugares se sortearán tres que se renovarán.

### **b) En los que tienen siete consejeros:**

De entre los consejeros que hayan obtenido los cuatro primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los tres últimos lugares, se sortearán dos que se renovarán.

### **c) En los que tienen cinco consejeros:**

De entre los consejeros que hayan obtenido los tres primeros lugares se realizará un sorteo para escoger uno que se renovará; y de entre los que hayan obtenido los dos últimos lugares, se sorteará uno que se renovará.

**SEGUNDA.-** Los concejales elegidos para los nuevos cantones creados con posterioridad a la vigencia de la Ley 021 publicada en el Registro Oficial N° 385 de 28 de febrero de 1986, se renovarán parcialmente el último domingo de enero de 1988, mediante el reemplazo de las minorías de acuerdo al sistema establecido en la disposición transitoria precedente.

## **LEY DE PARTIDOS POLITICOS**

La Ley de Partidos Políticos ha sido tomada del Registro Oficial N° 535 del 28 de febrero de 1978, con dos reformas: la que derogó la segunda disposición transitoria, publicada en el Registro Oficial N° 572 del 24 de abril de 1978; y, la reforma al Artículo 59, inciso tercero, publicada en el Registro Oficial N° 490 del 31 de julio de 1986.

**N° 2262**

### **El Consejo Supremo de Gobierno**

#### **Considerando:**

Que el Plan de Reestructuración Jurídica del Estado contempla la expedición de una Ley de Partidos Políticos;

Que la Tercera Comisión, conformada de acuerdo al Decreto Supremo N° 995, promulgado en el Registro Oficial N° 239 de 23 de diciembre de 1976, ha presentado el Proyecto de Ley de Partidos Políticos;

Que la expedición de esta Ley es esencial para establecer un régimen de partidos políticos que garantice el fortalecimiento y desarrollo de las instituciones democráticas;

En ejercicio de las facultades de las que se encuentra investido, expide la siguiente:

# **Ley de Partidos Políticos**

## **TITULO PRELIMINAR**

**Art. 1°.-** Esta Ley rige la constitución, actividad y extinción de los partidos políticos y garantiza su libre y autónomo funcionamiento, de acuerdo con sus estatutos y reglamentos legalmente aprobados.

**Art. 2°.-** Los partidos están sometidos a la Constitución y a las leyes vigentes. Es su obligación acatar las manifestaciones de la soberanía popular, respetar el carácter no deliberante de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo y no constituir organizaciones para militares.

**Art. 3°.-** Los partidos son organizaciones político-doctrinarias, integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado.

Por mandato de la Constitución, constituye un elemento fundamental del sistema democrático; expresarán y orientarán la voluntad política del pueblo, promoverán la activa participación cívica de los ciudadanos, capacitarán a sus afiliados para que intervengan en la vida pública, y seleccionarán a los mejores hombres para el ejercicio del Gobierno.

**Art. 4°.-** Los partidos políticos reconocidos son personas jurídicas de derecho privado, en cuyo carácter pueden realizar actos y contratos de acuerdo con el derecho común. Tienen además personería política para el ejercicio de los derechos que esta Ley les reconoce.

**Art. 5°.-** El nombre del partido deberá individualizarlo sin lugar a equívocos y por tanto debe distinguirse de los que tienen otros partidos. No podrá expresar antagonismos, ni contener el nombre del país como único calificativo.

Los símbolos, emblemas o distintivos de los partidos políticos no serán el escudo, la bandera del Ecuador, ni sus colores.

No se reconocerá a un partido que no cumpla con lo dispuesto en este artículo.

Art. 6°.- Los partidos políticos no subordinarán su acción a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros. Esta prohibición no impide que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban declaraciones, siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado ecuatoriano o promuevan el derrocamiento de gobiernos legítimamente constituidos.

Art. 7°.- Se garantiza el derecho de los ciudadanos para afiliarse o desafiliarse libremente de un partido político.

Pueden afiliarse a los partidos todos los ecuatorianos mayores de dieciocho años. No podrán afiliarse los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, los religiosos o ministros de cualquier culto, y los que han sido condenados por defraudación al Estado, por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la condena.

Se prohíbe más de una afiliación. La nueva afiliación implica la renuncia a la anterior.

Quien conste afiliado a más de un partido político será reprimido con la pérdida de los derechos de ciudadanía por un año.

Art. 8°.- Para la aceptación de sus miembros, los partidos no podrán hacer ningún discrimen por motivos de raza, sexo, credo religioso, cultura y condición social o económica.

## **TITULO SEGUNDO**

### **Reconocimiento**

Art. 9°.- La vida jurídica de los partidos se inicia con su inscripción en el Registro correspondiente, previo reconocimiento del Tribunal Supremo Electoral. Sólo los partidos legalmente reconocidos gozarán de la protección establecida en esta Ley.

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

- 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) Estatutos;
- 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 de conformidad a lo previsto en el artículo 12 de esta Ley.

Art. 11.- Quien sea responsable de falsificación o alteración de los documentos indicados en el literal g) del artículo anterior, será reprimido con la pena de dos a cinco años de prisión. Para el efecto, el Tribunal Supremo Electoral oficiará a uno de los jueces de lo penal de la respectiva circunscripción territorial a fin de que se inicie el juicio correspondiente.

Si al menos el cinco por ciento de las fichas de afiliación correspondiere a personas fallecidas, inexistentes o desafiadas o se hallaren afectadas por vicios de falsificación o alteración, se negará el reconocimiento del partido, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el inciso anterior.

Art. 12.- El partido que solicita su reconocimiento debe contar con una organización nacional, la que deberá extenderse al menos a diez provincias del país, entre las cuales dos deberán corresponder a las tres de mayor población.

Art. 13.- El registro de afiliados que debe presentarse en el Tribunal Supremo contendrá copias de las fichas de afiliación, certificadas por el secretario del partido, en las que constará la siguiente información: nombres y apellidos, número de cédula de ciudadanía, fecha de afiliación, domicilio y firma del afiliado. El registro podrá ser comprobado por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a pedido del Tribunal Supremo Electoral.

El Tribunal Supremo Electoral tomará las providencias necesarias para que los documentos presentados para el reconocimiento de

un partido y especialmente las fichas de afiliación, no sean usados o fotocopiados por las autoridades de policía o por cualquier otra persona. Las fichas de afiliación o las copias deberán ser devueltas a los partidos una vez que el Tribunal decida sobre la solicitud de reconocimiento presentada.

Art. 14.- Recibida la solicitud, el Tribunal procederá a examinar la documentación presentada con el fin de comprobar que reúne los requisitos establecidos en el artículo 10 y que las informaciones consignadas son veraces, para lo cual dispondrá del plazo de treinta días. De aceptarla, hará publicar un extracto de la misma en los diarios de mayor circulación de Quito, Guayaquil y Cuenca.

Art. 15.- Si algún partido político considera que la inscripción solicitada atenta contra las normas de la Ley, la impugnará dentro del plazo de quince días, contados desde la fecha de la publicación.

Art. 16.- Vencido el plazo fijado en el artículo anterior, el Tribunal Supremo Electoral se pronunciará sobre la solicitud de inscripción en un plazo de quince días, dentro del cual escuchará a las partes y podrá solicitar la documentación que estime pertinente. La decisión fundamentada será comunicada a los representantes de la agrupación política solicitante y a los impugnadores, si los hubiere. De aceptarse el reconocimiento, causará ejecutoria. De negarse, el afectado podrá solicitar la reconsideración ante el mismo organismo y su decisión causará ejecutoria. La resolución ejecutoriada se publicará en el Registro Oficial.

Art. 17.- Para que un partido pueda intervenir en elecciones será necesario que obtenga su reconocimiento seis meses antes de la fecha en que ellas deban realizarse.

Esta disposición no rige para los partidos que se originan por fusión de otros ya existentes.

Art. 18.- Un partido puede incorporarse a otro y dos o más partidos fusionarse. En el primer caso, desaparece el partido que se incorpora y subsiste el que lo recibe. En el segundo, se produce el nacimiento de un nuevo partido la desaparición de los anteriormente existentes.

Los partidos fusionados podrán escoger un nuevo nombre o

usar el de alguno de ellos. Son libres para decidir sobre todas las materias relativas a la constitución de la nueva organización política dentro de los términos previstos en la presente Ley.

Los partidos que decidan incorporarse o fusionarse deberán resolverlo a través de la decisión de sus respectivas asambleas nacionales convocadas expresamente para el efecto.

En el caso de fusión, para el reconocimiento de la nueva organización política, el Tribunal aplicará, en cuanto sea pertinente, lo dispuesto en el artículo 10 de esta Ley.

Art. 19.- Los afiliados a los partidos que se incorporen o fusionen, se considerarán miembros de la nueva organización política, a no ser que expresamente, mediante una comunicación escrita, indiquen su deseo de no formar parte de ella.

### **TITULO TERCERO**

#### **Organización**

Art. 20.- De acuerdo con la Ley, los partidos tienen libertad para adoptar y modificar los estatutos, reglamentos y en general las normas que rijan su organización y funcionamiento. Pero una vez aprobados, se hallan obligados a sujetarse estrictamente a sus disposiciones.

En estos instrumentos deberán constar la integración y atribuciones de las asambleas, organismos directivos y tribunales de disciplina y fiscalización.

Además, se establecerán los períodos de sesiones y de renovación de los diversos organismos partidarios.

Art. 21.- Los integrantes del Tribunal de Fiscalización deberán emitir anualmente un informe analítico sobre la forma en que han sido llevadas las cuentas por el Tesorero, informe que deberá ser conocido y aprobado por el organismo que contemple los estatutos del partido.

Art. 22.- Las reformas que se hagan a los estatutos de los partidos y los cambios que se produzcan en su organismo directivo superior permanente, deberán notificarse al Tribunal Supremo Electoral dentro del plazo de ocho días, contados desde la fecha en que quedó

firme la decisión.

Art. 23.- El dirigente máximo de un partido y los integrantes de su organismo directivo superior permanente durarán dos años en sus funciones. El dirigente máximo podrá ser reelegido por una sola vez y en lo sucesivo, transcurrido un período, por otro período de dos años más.

Art. 24.- El dirigente máximo de un partido, cualquiera sea su denominación, tendrá su representación legal, judicial o extrajudicial.

Art. 25.- En el caso de que se produzca escisión en un partido y se formen dos directivas, corresponde al Tribunal Supremo Electoral determinar cual fracción es la legítima. Para el efecto, en el plazo de treinta días, las fracciones partidarias presentarán sus pruebas y alegatos y el Tribunal podrá solicitar otras. El Tribunal dictará su resolución en el plazo de quince días.

La decisión del Tribunal es inapelable y causa ejecutoria. La fracción que no haya sido reconocida no podrá usar el nombre originario del partido, total o parcialmente, ni agregarle aditamentos. Los dirigentes que persistieren en el uso indebido del nombre del partido o pretendan representarlo, serán sancionados con prisión de diez a treinta días y una multa de cinco mil a diez mil sucres.

Art. 26.- Todos los otros asuntos relativos a la vida partidaria competen a los propios partidos que los resolverán internamente, de acuerdo con sus estatutos y reglamentos. Sin embargo, podrán someterlos a conocimiento y resolución del Tribunal Supremo Electoral, si así lo acuerdan la asamblea nacional o las partes en conflicto, de común acuerdo.

## **TITULO CUARTO**

### **Prerrogativas**

Art. 27.- Los partidos tienen propiedad exclusiva sobre su nombre, símbolos y otros distintivos registrados en el Tribunal Supremo Electoral, los que no podrán ser usados por ninguna otra organización política, reconocida o no.

Los dirigentes de la organización que violen esta disposición serán sancionados con prisión de diez a treinta días y una multa de cinco a diez mil sucres.

Art. 28.- La denominación "partido" sólo puede ser usada por las organizaciones que han sido reconocidas por el Tribunal Supremo Electoral de acuerdo con esta Ley.

Los dirigentes de la organización que violen esta disposición serán sancionados con prisión de diez a treinta días y una multa de cinco a diez mil sucres.

Art. 29.- Los partidos gozarán de libertad para difundir su doctrina y programas y desarrollar las acciones tendientes a su organización y fortalecimiento. Las autoridades les prestarán toda la colaboración que requieran y, de solicitarlo, la protección de la Policía Nacional.

Art. 30.- Los partidos tendrán libre acceso a los medios de comunicación social y las tarifas que deban pagar por los comunicados y propaganda que publiquen o difundan, no podrán exceder de las fijadas para la publicidad comercial ordinaria.

Los medios de comunicación que violen esta disposición serán sancionados con una multa equivalente al triple de los valores pagados y con la devolución de la cantidad cobrada en exceso.

Art. 31.- Todos los candidatos a una dignidad de elección popular deberán ser patrocinados por un partido político legalmente reconocido. Y, de ser miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio pasivo deberán acreditar el permiso del Ministro de Defensa Nacional o de Gobierno, respectivamente.

Art. 32.- Los partidos no pagarán impuestos fiscales, municipales o especiales por bienes raíces de su propiedad y por su adquisición y transferencia. Tampoco causarán impuestos las rentas originadas en las inversiones que realicen.

Art. 33.- Las personas naturales o jurídicas que hagan donaciones a los partidos, podrán deducirlas del monto imponible en su declaración del impuesto a la renta, hasta por un valor equivalente al dos por ciento de la misma y no mayor a la rebaja general personal a que tenga derecho un contribuyente de acuerdo con la Ley.

**Art. 34.-** Se prohíbe todo acto que limite la participación de los ciudadanos en los partidos políticos.

Los funcionarios y trabajadores, tanto públicos como privados, no podrán sufrir retaliaciones o segregaciones por el hecho de militar en un partido, ocupar en él funciones directivas o difundir sus ideas. Pero se les prohíbe valerse de sus cargos o utilizar las horas laborables para ejercer actividades proselitistas.

**Art. 35.-** El ciudadano que se desafilie de un partido no podrá aparecer como candidato de otro partido a una dignidad de elección popular, a no ser que la desafiliación se haya producido al menos ciento ochenta días antes de la fecha en que se inscriba su candidatura. El expulsado tampoco podrá ser candidato del nuevo partido al que se afilie, a no ser que haya transcurrido un año desde cuando recibió tal sanción.

## **TITULO QUINTO**

**Art. 36.-** La cancelación de la inscripción de un partido origina su extinción y produce la pérdida de sus bienes y de la protección especial prevista en esta Ley, no pudiendo volver a solicitar su reconocimiento.

**Art. 37.-** Puede declararse la extinción de un partido político y cancelarse su inscripción, por los siguientes causales:

- a) Por decisión libre y voluntaria tomada de conformidad con sus estatutos.
- 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. 38.-** Corresponde al Tribunal Supremo Electoral declarar la extinción de un partido político.

**Art. 39.-** Cada partido deberá concurrir a las elecciones pluri-personales 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.

Para calcular el porcentaje electoral a que se refiere el literal c) del artículo 38, sólo se tomarán en cuenta las elecciones para legisladores, consejeros provinciales y concèjales municipales. Cuando se realicen simultáneamente varias elecciones pluripersonales, se sumarán todos los votos emitidos a nivel nacional en las elecciones aptas para establecer el porcentaje electoral, y el resultado se dividirá para el número de dichas elecciones. Igual procedimiento se observará para establecer los votos recibidos por cada partido.

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

**Art. 40.-** En los casos contemplados en los literales a) y b) del artículo 37, el Tribunal Supremo Electoral cancelará la inscripción del partido y declarará su extinción, previa solicitud en la que se compruebe que la decisión ha sido tomada de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y de sus estatutos.

En los casos previstos en los literales c) y d) el Tribunal actuará de oficio o a petición de cualquier ciudadano y cancelará la inscripción del partido.

En el caso señalado en el literal e), será necesario un pronunciamiento previo del Tribunal de Garantías Constitucionales declarando que se ha producido tal violación. De ser el pronunciamiento afirmativo, el Tribunal Supremo Electoral resolverá la cancelación de la inscripción del partido y su extinción.

**Art. 41.-** Salvo el caso en que la cancelación de la inscripción de un partido y su extinción se produzca por las causas indicadas en los literales a) y b) del artículo 37, el Tribunal Supremo Electoral está obligado a notificar al partido afectado, con el trámite que se haya

iniciado. El partido dispondrá de sesenta días para presentar las pruebas y alegatos que estime pertinentes.

Art. 42.- La cancelación de la inscripción y la declaratoria de extinción de un partido se publicará en el Registro Oficial y difundirá a través de los medios de comunicación social.

Art. 43.- Cuando la extinción de un partido se produzca por las causas indicadas en el literal b) del artículo 37, sus bienes integrarán el patrimonio de la nueva organización política.

Si se debe a la causa contemplada en el literal a) del mismo artículo, los bienes del partido extinguido pasarán a engrosar el Fondo Partidario Permanente a cargo del Tribunal Supremo Electoral, a no ser que sus estatutos establezcan lo contrario. Si se produce por la causa señalada en el literal e), los bienes necesariamente ingresarán al Fondo Partidario Permanente.

## **TITULO SEXTO**

Art. 44.- Sin más limitaciones que las establecidas en esta Ley, se garantiza el derecho de los partidos políticos, para organizar reuniones, desfiles y manifestaciones públicos.

Art. 45.- Es libre la propaganda doctrinaria, política y electoral de los partidos a través de los medios de comunicación social o de cualquier otro, siempre que se respete el honor de las personas y la moral pública y se sujete a la Ley.

Art. 46.- Toda propaganda política impresa realizada mediante la edición de libros, folletos y carteles y de otros medios similares, deberá llevar el pie de imprenta correspondiente. La que no cumpla con esta disposición será decomisada.

Art. 47.- El representante de la empresa que haya hecho o difundido una publicación que atente contra lo dispuesto en los dos anteriores, será penado con una multa de cinco mil a veinte mil sucres, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurrieren sus autores.

Art. 48.- Si por razones políticas, en un medio de comunicación social, se hiciere una propaganda o una declaración que contenga



alusiones contra el honor o buen nombre de las personas, el afectado podrá exigir que se publique una rectificación gratuitamente. De considerar necesario, acudirá al Tribunal Provincial Electoral respectivo para hacer valer su derecho.

Art. 49.- Prohíbese los contratos de exclusividad de propaganda política. Sólo los medios de comunicación social que fueren de propiedad de un partido, pueden negarse a aceptar la propaganda de una organización política.

Art. 50.- No podrán dos o más partidos realizar desfiles o manifestaciones públicas en un mismo lugar, fecha y hora, a no ser que lo hayan acordado conjuntamente.

Art. 51.- Las manifestaciones o desfiles públicos requieren de la autorización del Intendente de Policía, en las capitales de provincia, del Comisario Nacional, en los cantones y del Teniente Político, en las parroquias. Las reuniones de los partidos, y alianzas electorales en locales cerrados, no requieren de ninguna autorización, pero sí de una información previa a las mismas autoridades.

Art. 52.- Para los fines del artículo anterior, los dirigentes nacionales o seccionales de partidos a alianzas electorales, según sea el caso, por escrito y con una anticipación no menor a 48 horas, comunicarán a la autoridad respectiva el día, la hora y lugar en que han programado un desfile o manifestación pública, el recorrido que ha de tener y su objetivo.

Art. 53.- La autoridad sólo podrá negar la solicitud en el caso de que previamente haya concedido autorización para que se realice otra manifestación los mismos días, lugar y hora, pero de acuerdo con el solicitante, inmediatamente señalará otra fecha y hora.

Tendrá preferencia para la realización de un desfile o manifestación pública, el partido o alianza electoral que haya presentado antes su solicitud.

La decisión de la autoridad deberá tomarse en el plazo de veinticuatro horas, contadas desde el momento en que fue presentada la solicitud.

Art. 54.- Si el solicitante considera que ha sido ilegal la decisión de la autoridad, podrá recurrir ante el respectivo Tribunal Provincial

**Electoral.** Este, de encontrar fundamentado el reclamo, pedirá a la autoridad que se rectifique su decisión y si no lo hace, solicitará al Tribunal Supremo Electoral su destitución.

Los tribunales provinciales, para resolver sobre el recurso señalado en el inciso anterior, dispondrán de un plazo máximo de tres días y el Tribunal Supremo, de ocho días, para resolver sobre la destitución de la autoridad.

**Art. 55.-** Las autoridades y la Policía Nacional cuidarán de que se mantenga el orden en las reuniones y manifestaciones legalmente autorizadas.

**Art. 56.-** Se prohíben las contramanifestaciones. Quienes las organicen serán reprimidos con prisión de uno a seis meses y multa de un mil a cinco mil sucres. Los que participen en ellas serán sancionados con prisión de dos a siete días y multa de cien a mil sucres sin perjuicio de la acción penal correspondiente.

**Art. 57.-** Quines se aprovechen de sus funciones para coaccionar a otros a fin de que: se afilien a determinada agrupación política, participen en manifestaciones o desfiles, voten por un candidato o contribuyan pecuniariamente a financiarlos, serán castigados con una multa de un mil sucres a diez mil sucres. Si el infractor fuere un funcionario público será inmediatamente destituido de su cargo.

**Art. 58.-** Se prohíbe el proselitismo político en escuelas y colegios; quienes lo hagan serán sancionados con una multa de doscientos a diez mil sucres y la destitución del cargo.

## **TITULO SEPTIMO**

### **Financiamiento**

**Art. 59.-** El Patrimonio de los partidos políticos se integra con las contribuciones de los afiliados, los subsidios del Estado, las rentas de sus inversiones y las donaciones y legados de sus simpatizantes.

Los afiliados a un partido están obligados a pagar una contribución periódica.

\* Sólo los Partidos que hayan recibido al menos el cinco por ciento de los votos válidos en las elecciones pluripersonales tendrán derecho a recibir financiamiento del Estado.

Art. 60.- Se prohíbe a los partidos recibir, directa o indirectamente, aportes económicos de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o de empresas instituciones o Estados extranjeros. Las personas que no estén sujetas a estas restricciones pueden realizar donaciones a los partidos, pero ellas deben ser registradas en una cuenta especial que obligatoriamente se llevará. Este registro podrá ser revisado por el Tribunal Supremo Electoral que ordenará su publicación cuando lo estime conveniente.

Los donantes y los donatarios que violen lo dispuesto en este artículo serán sancionados con una multa equivalente al doble del monto de la contribución ilegal.

Art. 61.- 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.

Art. 62.- En los años en que se realicen elecciones, en el Presupuesto General del Estado constará otra partida equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él, que permita afrontar el gasto electoral realizado por los partidos. El Tribunal Supremo Electoral la distribuirá entre los partidos que tengan derecho, en proporción a los votos que hayan obtenido en las elecciones realizadas.

Art. 63.- El Tribunal Supremo Electoral tomará en cuenta lo establecido en el artículo 39, inciso segundo, para distribuir los fondos indicados en los dos artículos anteriores.

---

\* (La reforma del inciso tercero se publicó en R.O.490: 31-VII-86).

**Art. 64.-** Es obligación del Tesorero del Partido llevar contabilidad que deberá ir firmada por un contador federado y un libro de inventario pormenorizado de todos los bienes. Los documentos y comprobantes deberán estar debidamente organizados, fechados y foliados y se conservarán por lo menos durante cinco años contados a partir del último asiento.

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

## **TITULO OCTAVO DISPOSICIONES GENERALES**

**Art. 65.-** La aplicación de esta Ley corresponde al Tribunal Supremo Electoral, siendo su obligación facilitar los medios necesarios para la organización y funcionamiento de los partidos políticos.

Las sanciones por las infracciones establecidas en esta Ley serán impuestas por el Tribunal Supremo Electoral. Las infracciones determinadas en el Título Sexto de esta Ley, serán reconocidas y sancionadas por los tribunales provinciales.

**Art. 66.-** Para su juzgamiento, el Presidente del Tribunal mandará a notificar al infractor por medio del Secretario, señalando lugar, día y hora para la respectiva audiencia. La notificación se hará con una sola boleta que se entregará a la persona a la cual se notifica o se dejará en su domicilio en el caso de no encontrarla. El día y hora señalados se oír al infractor, se actuarán las pruebas y se expedirá en el acto la resolución correspondiente. De no comparecer el infractor se lo juzgará en rebeldía.

**Art. 67.-**La acción para perseguir las infracciones a las que se refiere esta Ley prescribirá en un año, contada desde la fecha en que se perpetró la infracción. La pena prescribirá en el término de un año.

**Art. 68.-** El producto de las multas provenientes de las penas establecidas en esta Ley, ingresará a la cuenta del Fondo Partidario Permanente en el Banco Central del Ecuador, a cargo del Tribunal Supremo.

Art. 69.- Toda decisión del Tribunal Supremo Electoral o de los tribunales provinciales será fundamentada; tiene el carácter de resolución administrativa de última instancia y causará ejecutoria.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** El Tribunal Supremo para el Referéndum, una vez cumplida su misión, se transformará en Tribunal Supremo Electoral y dará cumplimiento a lo establecido en la presente Ley de Partidos Políticos.

### **\* SEGUNDA.-**

**TERCERA.-** El Tribunal Supremo Electoral abrirá un nuevo registro de Partidos Políticos. En él se reinscribirán los partidos con el mismo número que estuvieron inscritos para las últimas elecciones celebradas el 7 de junio de 1970, los cuales deberán actualizar, para obtener su reconocimiento, los siguientes requisitos:

- a) Declaración de principios ideológicos;
- b) Programa de gobierno que contenga las acciones básicas que se propone ejecutar;
- c) Estatutos;
- d) Símbolos, siglas, emblemas y distintivos;
- e) Nómina de la directiva;
- f) Contar con una organización de carácter nacional, comprobando su existencia en por lo menos diez provincias del país, dos de las cuales deberán ser de las tres de mayor población.

Los demás movimientos o grupos políticos que aspiren a ser reconocidos como partidos, deberán obtener su inscripción cumpliendo con las estipulaciones contempladas en esta Ley.

**CUARTA.-** El financiamiento de los partidos políticos establecido en esta Ley, operará desde el momento en que hayan sido inscritos o reinscritos al tenor de esta Ley, con una asignación de un millón de sucres por el presente año de 1978.

En cuanto a la reposición del gasto electoral, éste se hará a partir de las elecciones pluripersonales celebradas en 1978, pero sólo

---

\* (Derogada por D.S. 2427: R.O.572: 24-IV-78).

para los partidos políticos que en ellas hayan obtenido por lo menos el cinco por ciento de los sufragios emitidos a nivel nacional.

QUINTA.- Los partidos políticos organizarán un sistema de contabilidad que les permita conocer con exactitud sus ingresos y gastos, además, un procedimiento de control interno del mismo para poder recibir cualquier asignación del Estado.

SEXTA.- En las elecciones del año 1978 no regirá la prohibición establecida en el artículo 17 de esta Ley. Por lo tanto, podrán participar en las elecciones los partidos que hayan sido reconocidos hasta sesenta días antes de que ellas se realicen.

SEPTIMA.- Por esta vez se requerirá estar inscrito en un partido político sesenta días antes de la votación para poder tener derecho a la inscripción, caso de ser patrocinado como candidato del mismo.

ART. FINAL.- De la ejecución de la presente Ley que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, encárguense los señores Ministros de Gobierno y de Finanzas.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 20 de febrero de 1978.

f.) Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano, Comandante General de la Fuerza Naval, Presidente del Consejo Supremo de Gobierno.- f.) General Guillermo Durán Arcentales, Comandante General de la Fuerza Terrestre, Miembro del Consejo Supremo de Gobierno.- f.) Brigadier General Luis Leoro Franco, Comandante General de la Fuerza Aérea, Miembro del Consejo Supremo de Gobierno.- f.) Coronel E.M., Bolívar Jarrín Cahueñas, Ministro de Gobierno.- f.) Economista Santiago Sevilla Larrea, Ministro de Finanzas y Crédito Público.

Es copia.- Lo certifico.

f.) Víctor H. Garcés Pozo, Contralmirante, Secretario General de la Administración Pública.