

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES FLACSO

DIPLOMA DE POSTGRADO EN ANALISIS Y MOTIVACION DE LA DECISION POLITICA.

**BIBLIOTECA - FLACSO - E.C**

Fecha: \_\_\_\_\_

Compra: \_\_\_\_\_

Procedido: \_\_\_\_\_

Categoría: \_\_\_\_\_

Donación: *El Autor*

*T*  
*324.63*  
*P869P.*

REG. **18188**

CUT. **16088**

BIBLIOTECA - FLACSO

POSIBLES REFORMAS AL ORDENAMIENTO POLITICO ELECTORAL ECUATORIANO.

DR. FRANCISCO POVEDA ALMEIDA

Quito, a 31 de Marzo de 1989.

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES FLACSO.

DIPLOMA DE POSTGRADO EN ANALISIS Y MOTIVACION DE LA DECI-  
SION POLITICA.

POSIBLES REFORMAS AL ORDENAMIENTO POLITICO ELECTORAL ECUA-  
TORIANO.

DR. FRANCISCO POVEDA ALMEIDA

DIRECTOR DE TESIS: DR. HERNAN SALGADO PESANTES

LECTORES DE TESIS: DR. ENRIQUE CHIRIBOGA BARBA  
DR. JULIO ECHEVERRIA.

ASESOR : DR. MENTOR POVEDA PALACIOS.

LUGAR DE REALIZACION: QUITO

MESES: ENTRE AGOSTO DE 1988 y MARZO DE 1989

AÑOS : 1988-1989.

## INDICE GENERAL

A.- INTRODUCCION.....	I
B.- PRIMERA PARTE: VACIOS EN EL ORDENAMIENTO POLITICO-ELECTORAL ECUATORIANO. CONSTITUCION, LEY DE ELECCIONES Y LEY DE PARTIDOS POLITICOS.....	1
CAPITULO I : AUSENCIA O IMPEDIMENTO DE UNO DE LOS DOS FINALISTAS EN LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL.....	2
CAPITULO II: LA INTERPRETACION DE LA LEY.....	5
ELEMENTOS DE LA INTERPRETACION LEGAL.....	6
ELEMENTOS DE LA INTERPRETACION.....	7
1.- El Elemento Gramatical.....	8
2.- El Elemento Lógico.....	12
3.- El Elemento Histórico.....	12
OTRAS NORMAS DEL ART. 18 DEL CODIGO CIVIL.....	16
CAPITULO III: REQUISITOS PARA SER ELEGIDO.....	33
REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.....	34
LA NO REELECCION PRESIDENCIAL.....	51
C.- SEGUNDA PARTE: LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL.....	55
CAPITULO I: EL REGIMEN DE PARTIDOS.....	55
LOS PARTIDOS POLICOS EN LA CONSTITUCION Y LA LEY.....	58
PARTIDOS POLITICOS Y REGIMEN DE PARTIDOS.....	65
CAPITULO II: LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL. VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	76
VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	82
D.- CONCLUSIONES.....	90
E.- BIBLIOGRAFIA.....	93

Conforme se aprecia de lo expuesto, el régimen de partidos aún se encuentra en formación, en pleno proceso de consolidación, pero afirmar que un partido político, por fuerte y organizado que sea, o que parezca, puede ser el sustento único y la base sobre la que apoye su autoridad el mandatario, parece estar todavía lejos de la realidad. Por ello, la mayoría de opiniones autorizadas, se han pronunciado por la permanencia del sistema electoral de segunda vuelta, no solo porque ello garantiza la presencia fuerte del Mandatario electo, respaldado por la mayoría absoluta, sino porque, en las circunstancias que vive nuestro país, y como él, la gran mayoría de países, la consolidación de la base de sustentación que le permita gobernar con el necesario apoyo y respaldo popular a su gestión, solo se la lograría mediante el mayoritario respaldo popular a su designación como Presidente de la República.

Pero no es la única manera de enfocar el problema, pues, tras el planteamiento del mismo existen diversas connotaciones. En efecto, en la cita que transcribimos de las expresiones del Presidente de la República, se nos habla de que en el período preelectoral se vive un ambiente de incertidumbre y tensión. Dice que se paraliza la economía y se detienen las inversiones. Ello es verdad, en parte, como lo vamos a analizar en lo posterior, basándonos en las opiniones de destacadas personalidades de nuestro mundo político. No obstante, por sí misma no es una razón suficientemente válida como para suprimir la segunda vuelta electoral, como lo veremos. Quizá la solución que deba darse a este problema, sea otra.

## CAPITULO II

### LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL. VENTAJAS Y DESVENTAJAS.

El estudio de la segunda vuelta electoral lo haremos con una perspectiva de lo que se podría denominar como la "Historia Reciente" de nuestro país. En efecto, para tratar este tema, fundamentalmente hemos recogido los principales pensamientos que se han vertido en los medios de comunicación, de fechas sumamente recientes. Ello no solo por que la necesidad de revisar el proceso político-electoral en la legislación ha surgido con gran fuerza y consistencia de argumentos, luego de las últimas elecciones presidenciales (enero y mayo de 1988) sino porque existe ya, en los últimos tiempos, una decisión de realizar la revisión legal del ordenamiento político-electoral, por parte de la autoridad máxima en materia electoral, el Tribunal Supremo Electoral, y, según todo parece indicarlo, del propio Presidente de la República, cabeza principal del gobierno constitucional que nos rige.

Recordamos como el señor Presidente sostuvo, en Diciembre 15 de 1988, en la Revista Vistazo, que un extenso proceso electoral modifica el comportamiento de los agentes económicos, crea inquietudes, interrogantes, detiene inversiones, causando verdaderos trastornos en la economía del país.

Las palabras así pronunciadas por el señor Presidente de la República, tienen un verdadero fondo de verdad. En efecto, las expectativas que surgen en torno al voto popular en la elección definitiva, en la segunda vuelta electoral, y aún antes, desde la propia primera vuelta; los cálculos que se van efectuando, los sondeos, las encuestas que pretenden reflejar con mayores visos de realidad la evolución de las fuerzas representativas del país y la manera como dichas fuerzas se verán representadas en las elecciones, y en sus resultados, tanto para las dignidades de Presidente y Vicepresidente de la República, como para las de Diputados Nacionales y Provinciales; la determinación de triunfadores

y derrotados en las diferentes elecciones en el régimen seccional y la enorme relación que tales temas de profunda expectación tienen con los partidos políticos, configuran, de manera un poco esquemática, el marco en el cual debe procederse al análisis de las perspectivas que ofrece la segunda vuelta electoral en el Ecuador.

Para iniciar una breve recopilación de lo que todo esto significa, partiremos del último punto, esto es, de la relación de los temas enunciados con los partidos políticos, un poco para no perder de vista el análisis que, en este trabajo, antecede inmediatamente.

En nuestro país, es una verdad indudable, que los partidos políticos han alcanzado organización y dimensiones importantes a lo largo de la última década de vida democrática, a partir de la vigencia del nuevo ordenamiento político-electoral que intentó, por primera vez en el Ecuador y en una de las primeras tentativas en América Latina, establecer un régimen de partidos políticos.

No obstante lo dicho, existen, por supuesto, dirigentes y líderes que personalizan la acción partidaria, pero no solo son ellos quienes captan la atención del público ni concentran en sus manos todas las decisiones; los partidos políticos, a través de sus órganos, tienen vida y trascendencia propias. Hay casos de actualidad muy vigente, en los cuales, por primera vez en el país, se realizan verdaderas elecciones, comicios internos para designar a los principales candidatos del partido, poniendo en vigencia los principios de la vida democrática, no solo en las decisiones nacionales, que implican a todos los ciudadanos, sino también en el interior de los partidos políticos, en decisiones que involucran el sentir de los afiliados al partido, únicamente. Y por el estilo, existen ejemplos de la elección de Directores Nacionales y Provinciales de los partidos, en actos esencialmente democráticos. Pero también existen otros partidos en los cuales las designaciones se las

realiza de acuerdo con la voluntad del líder, sin consulta democrática a sus afiliados, imponiendo una lista electoral.

A pesar de que los requisitos legales de existencia y permanencia de los partidos son los mismos para todos, y que, por lo mismo, todos deben tener una doctrina propia, que los individualice y un plan de acción, en la realidad práctica, existen varios partidos que poseen un perfil ideológico claro, que permite entender a la ciudadanía cuál es la propuesta social y hacia dónde enrumbarían al país, en caso de que llegaran al gobierno.

Sin embargo, también hay otros partidos que, pese a tener sus propios principios doctrinarios, conforme lo ordena la Constitución, son poco claros, ideales que no se concretan en la práctica y de los cuales sus líderes, parece que se olvidaran.

Ello lleva al Diario "Hoy", en su columna de Opinión, que recoge la del propio periódico, a afirmar:

"Frente a la presencia partidaria de contenido ideológico subsiste el populismo. Está también organizado en forma de partidos pero adolece de la inconsistencia de los movimientos clientelistas y emocionales, sin claro sustento ideológico. La fuerza populista se expresa a través de distintos líderes y formaciones en cada elección, lo cual deja a la vista la escasa articulación en un proyecto político de fondo y lo confuso e impredecible de su rumbo si llegaran al poder." ( 11 )

Sin que el autor coincida plenamente con el criterio así expuesto por el diario "Hoy", sin embargo, es una opinión digna de tener muy en cuenta y de guardarle el debido respeto.

Cito lo que antecede para ilustrar, por la óptica de algunos análisis, la situación actual de los partidos políticos, coincidente en un punto con la del propio autor de este trabajo: que el régimen de partidos está todavía en pleno proceso de consolidación, y que aún tiene mucho camino que recorrer y muchas vicisitudes que enfrentar para po-

der considerarlo consolidado o maduro, al punto de poder constituir por sí solo la base de sustentación de un gobierno que llegue al poder elegido por mayoría simple y que no cuente con el argumento de autoridad que significa, indiscutiblemente, la elección por mayoría absoluta.

La vida democrática, los diversos tropiezos que ella significa para los partidos políticos, y las diversas pruebas que en tal sistema deben enfrentar en cada proceso electoral, van paulatinamente consolidando los partidos, tanto éstos como unidades del quehacer político, cuanto en relación con el régimen de partidos, como conjunto del cual participan todos ellos; y lo van consolidando más allá de las imperfecciones, limitaciones y hasta errores que se pueden encontrar en una Ley de Partidos que, no solo que como obra humana es imperfecta, sino que, como lo señalaba con muchísimo acierto el profesor Loewenstein, jamás podrá estar ajena a las intervenciones, en su propio beneficio, de los grupos que participaron de su redacción, o mejor expresado, de los detentadores del poder que la ponen en vigencia.

Es indudable, y en ello concuerdan tanto la opinión pública nacional, cuanto los organismos rectores del sufragio, que es preciso pulir la Ley de Elecciones, mejorarla hasta donde sea humanamente posible, e igualmente la Ley de Partidos, y ello, con la irrenunciable participación de todos los partidos políticos, sin imposición alguna que pretenda ajustar las reglas de juego según propias conveniencias. A lo mejor lo que se dice resulta ser meramente teórico, imposible de ejecutar en la práctica, pero pienso que las consultas que se halla efectuando el Tribunal Supremo Electoral, van bien encaminadas, siempre que las opiniones que se viertan, por parte de todos los sectores interesados, sean consideradas, analizadas y respetadas, de modo que no haya, reiterándolo, imposiciones que



puedan ajustar las reglas del juego a la propia conveniencia, en una época en que, por primera vez en la historia democrática del país, un solo partido ha monopolizado para sí el control de todos los organismos democráticos, ante los cuales se podría recurrir en caso de que las disposiciones de la reforma contravengan el espíritu de lo que debe ser la Ley en el campo político: es decir, en esencia, respetuosa de modo absoluto de la voluntad popular; o que la reforma contraríe, de alguna manera, disposiciones constitucionales. Es criterio del autor que la opinión de cada partido debe ser cuidadosamente considerada, sin que la de ninguno se pueda soslayar o pasar por alto, y si de alguno de los partidos procedieran críticas a la actuación o a la procedencia del mecanismo empleado, o de las pretendidas reformas, tales cuestionamientos deben ser considerados, y las dudas, despejadas, como único mecanismo para garantizar en algo la imparcialidad de la reforma. Al respecto, además de lo claramente dicho por el profesor Loewenstein, ya transcrito, permítaseme ejemplificar con una cita histórica, que se atribuye al instaurador de las reformas liberales en nuestro país, el Gral. Eloy Alfaro, quien, refiriéndose a los comicios que se avecinaban, para suceder a su propio régimen, dijo: "Lo que ganamos con las bayonetas, no lo perderemos con las papeletas." Viejo dicho que lo ha recogido la sabiduría popular de nuestro país, y que ilustra mejor que toda una elaboración teórica, lo que aquí se está sustentando, esto es, que cada partido en ejercicio del poder, intentará prolongarse en el mismo, y, aún inconscientemente, tratará de variar las reglas del juego para cumplir tal objetivo.

Pero volviendo al tema de los partidos políticos, consideramos que aún más riguroso que la propia reforma del derecho político-electoral, más que pulir sus imperfecciones, que las tiene, y muchas, se necesita de la vigencia democrática y de la vida que en tal sistema van experimentando los

Partidos. Y ello porque según la máxima de profunda aceptación, la democracia es una forma de vida social cuyas instituciones solo se fortalecen con el tiempo más que con lo que puede hacer toda la sabiduría jurídica en su favor.

### VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Entre las primeras, es decir, entre las ventajas que ofrece la existencia legal de dos vueltas electorales para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, anotamos las siguientes:

La elección presidencial en dos vueltas impone a buena parte del electorado, a todos quienes votaron por candidatos que no llegaron a la segunda fase, la necesidad de optar por una nueva candidatura. En efecto, en la primera vuelta electoral, el número de candidatos que participa es alto. Las motivaciones para presentar candidatos propios en las elecciones de las Primeras Dignidades de la República son varias, y entre ellas, motivaciones muy importantes son la de pensar que cada candidatura puede llegar, si no primero, al menos segundo, con candidatos propios de cada partido; y la de intentar, por medio del respaldo que significa la presencia del candidato a la Presidencia de la República, impulsar las candidaturas a las demás dignidades: Alcaldes, Prefectos, en las elecciones unipersonales; y a las listas de los respectivos partidos políticos, en las elecciones pluripersonales: Diputados Provinciales y Nacionales, Concejales y Consejeros. Es innegable que la presencia del candidato a la Presidencia de la República contribuye a promover las demás candidaturas de un mismo partido, y las listas en las elecciones pluripersonales. Del mismo modo, al contrario, también es cierto que el trabajo de cam

paña electoral que busca como objetivo la promoción de una candidatura seccional o de Diputados, se complica y dificulta sin la presencia del candidato a la Presidencia de la República.

El sistema de segunda vuelta electoral lleva al poder a un Presidente que cuenta con amplio respaldo, que ha conseguido votos en sectores que no son rigurosamente los de su línea partidista. El ganador se impone merced a un gran consenso nacional y absolutamente mayoritario. Por ello, el Presidente que es así investido de sus altos poderes, debe pensar y en función de ello trabajar, que es el Presidente de todos y cada uno de los ecuatorianos y debe ejercer el Gobierno con plena conciencia de que en tan alta dignidad representa a todos los ciudadanos, y que no es únicamente el representante de una sola línea partidista.

De ninguna manera lo dicho significa que deba abandonar y renunciar a su ideología y a su propio Plan de Acción, pero sí que debe orientarlos en función del servicio para el cual está investido, en beneficio de todos los ecuatorianos.

En ajustada síntesis, la principal ventaja, y que a la vez constituye la RATIO LEGIS, es decir, la razón de ser de la segunda vuelta electoral, es la siguiente:

Que el Presidente elegido haya recibido el respaldo de un electorado mayoritario, que en la primera vuelta ningún candidato haya podido alcanzar. Dicho respaldo le otorga el poder moral necesario para llevar adelante una obra de gobierno que se encuentre sostenida y respaldada por una amplia base popular.

Siendo tal la principal razón de ser de la segunda vuelta electoral, no es menos importante el hecho de contar con una firme sustentación ideológica, que será o deberá ser el camino, la directriz principal que oriente el accionar del gobierno. Ello también constituye una valiosa ventaja

del sistema de dos vueltas electorales. Tal afirmación ideológica será el resultado de la tendencia predominante en la sociedad en el momento de la elección. Esta afirmación es confirmada en la vida democrática del país, en las elecciones del año 1979 y 1984 pero de manera especial, en las elecciones de 1988, en las cuales se dijo que había triunfado el centro-izquierda, la tendencia denominada "progresista", que actuó como tal unida en el Congreso Nacional, o de oposición al Gobierno derechista del Ing. León Febres Cordero Ribadeneyra. Tal afirmación consta ya analizada en la primera parte de este trabajo.

Las desventajas que hay que anotar en contrapartida, del sistema de segunda vuelta electoral, partiendo de las afirmaciones del Dr. Borja, ya transcritas, continuando con lo siguiente:

El dilatado lapso, excesivo, que media entre la primera y segunda vuelta electoral, daña el buen ambiente electoral. Tienta a conseguir algún resultado sorpresa con golpes de efecto.

Sin embargo, es muy poco probable, cualesquiera que sea la estrategia que la votación pueda beneficiar a alguien que no represente los valores nacionales compartidos y que no suscite en torno suyo el consenso.

Un aspecto muy grave, y también muy delicado de abordar, es el referente al costo de la campaña, en un período tan largo y prolongado, costo que, por un lado, lo debe asumir el país, y, por otro, cada candidatura. En efecto, por lo que a ésta última parte se refiere, el costo de las campañas electorales, con las actuales estrategias de Marketing Político, los costos de promoción publicitaria en los diferentes medios de comunicación, los desplazamientos y giras a lo largo del país, etc., han hecho que toda campaña electoral sea asunto de varios millones de sucres, impo-

sibles de financiar con el solo aporte de los partidarios. Por ello, se denuncia la injerencia extranjera, los compromisos electorales a raíz de la campaña, que se los debe cumplir ascendiendo al poder por parte del candidato del cual se trate, etc.

Sin embargo, tal situación es menos grave que la que significa para el país, en términos de inestabilidad que genera la época preelectoral, y el costo que ella representa. En efecto, nuestra legislación prolonga innecesariamente el lapso entre uno y otro acto de sufragio. La diferencia de más de tres meses entre la primera y la segunda vuelta electoral y de otros tres meses entre la segunda vuelta y la asunción del mando, amén del tiempo destinado a la campaña para la primera vuelta electoral y elecciones generales, llevan, en definitiva, a que uno de cada cuatro años esté dedicado a campaña electoral, con todo lo que ello supone de suspenso y espera.

En esta época, el país se encuentra en una fuerte incertidumbre, que indudablemente afecta y altera el comportamiento de los diferentes agentes de la economía, paralizando las inversiones, creando dudas, etc. Pero más que ello, la época de campaña es una de las épocas en que, sin temor a equivocarnos, se puede decir, que el Ecuador "menos trabaja". Así es, en efecto, a quien le haya tocado enfrentar trámites burocráticos, de suyo lentos, de suyo ineficientes, sabe que en la época preelectoral, tales trámites son imposibles de cumplir. El pretexto, "está de campaña", y cada empleado público, a su manera, está también, como ciudadano y como empleado, pendiente del resultado electoral, tratando de adivinarlo, y tratando, a su vez, de apuntarse a un buen lugar junto con los ganadores, no solo para conservar su dignidad, sino, quizá, para ascender a otra mejor.

En esta época son frecuentes noticias tales como:

"A medias trabajaron empleados públicos" (Hoy, N° 2805, Año 6. 13-II-88, pág. 1A)

"PRE pide Congreso extra; No durante la campaña dice Presidente del Congreso " (Hoy, N° 2091, 19-II-88, pág 1A)

"Ministro de Gobierno: seguiré en funciones. Se gobernará hasta el último día. Gobierno no tomará ninguna medida irresponsable" (Hoy, N° 2092, 20-II-88, pág 5A)

"Intranquilidad ante situación. Protestas y huelgas en Quito" (Hoy, N° 2096, 24-II-88, pág 1A)

"Sectores productivos paralizan transacciones ante situación. Desconcierto económico...Preocupación en el ciudadano común" (Hoy, N° 2097, Año 6, 25-II-88, pág. 1A)

"Fijación de precios se vuelve anárquica en comercios." (Hoy, N° 2098, Año 6, 26-II-88, pág. 2A)

"Contradicciones e incertidumbre económica" (Hoy, N° 2098, Año 6, 26-II-88, pág. 5A)

"Preocupación general por situación económica" (Hoy, N° 2101, Año 6, 29-II-88, pág. 1A)

"Mercado cambiario sigue inestable" (Hoy, N° 2137, Año 6, 5-IV-88, pág. 3A)

Y como éstas, muchas otras informaciones que lo que hacen es dar cuenta de una situación un poco incierta, casi caótica, en la cual, la economía se ve alterada y el costo para el país es enorme, no solo porque las inversiones no se concretan, se detienen, sino porque el trabajo se ve afectado y la crisis recrudece y porque el sector público, que es el llamado a dar ejemplo de dedicación y trabajo, se detiene y paraliza; todo es especulación, comentarios desmedidos y, a veces, mal intencionados, intentos de "pescar a río revuelto", etc. Este es un panorama ciertamente negativo de consecuencias graves para el país y su gente.

Por último, también otra desventaja, conforme lo anota el Dr. Ernesto Albán Gómez, en su Editorial intitulado "El futuro de la segunda vuelta", aparecido en el diario Hoy, del miércoles 6 de abril de 1988, edición n° 2138

del sexto año, en la página correspondiente a los editoriales, esto es, en la 4A:

No se enfrentan en una segunda vuelta, necesariamente dos ideologías, sino una en contra de un populismo extraño a los partidos y no sometido a una tendencia ideológica. Con ello, dice, se trastorna el sentido de la segunda vuelta y se enfrentan dos personalidades, dos estilos, dos concepciones del poder y no dos ideologías, ni siquiera dos líneas políticas.

Si el proceso electoral, continúa, entonces debe terminar siendo tal cosa, la razón de ser de la segunda vuelta desaparece, y más valdría volver al sistema anterior, de antaño, menos costoso y más elemental. ¿O se podrá demostrar nuevamente que el Ecuador sí ha evolucionado políticamente y que sí se justifica, a pesar de los riesgos, el sistema de dos vueltas electorales?

Con este breve análisis, creemos haber estudiado su ficientemente la situación real del país frente a las dos vueltas electorales y es hora de señalar una posición que nos permita resolver la interrogante de si ¿conviene o no suprimir la segunda vuelta?; de si ¿se la debe mantener tal y como está o si se debe cambiar algo de ella?

En nuestro criterio, es indispensable, por las ventajas que se han apuntado, y que, de momento, no pueden ser reemplazadas por el sustento exclusivo de un partido político, mantener la segunda vuelta electoral como base en la que se apoye la autoridad del nuevo régimen y como sustento de su plan de acción, además del respaldo ideológico que significa el triunfo de la tendencia predominante, para el nuevo gobierno que, en nuestro país, aún con todo ese respaldo de la mayoría absoluta que lo elige, al mes o menos de posesionado, enfrenta manifestaciones, huelgas y paros y, en menos de tres meses de ejercicio, ya debe enfrentar una primera huelga nacional. Sin embargo, por las desventajas

y el costo social que representa para el país, es imprescindible que se acorte el lapso que separa la primera de la segunda vuelta electoral, aunque ello signifique un serio esfuerzo (inclusive económico) para modernizar y agilizar el proceso electoral, pero eso sí, evitando que se maniobre con los procedimientos, de modo que se facilite un posible fraude.

En mérito de los razonamientos expuestos, sostenemos que tal es la solución más ajustada al espíritu de lo que debe ser una elección popular, al respeto de la voluntad del electorado y, especialmente, a la necesidad de superar defectos y errores.

Sin embargo, consideramos un poco difícil que tal reforma se concrete, pues, en su contra está la opinión del actual Presidente de la República, quien, en Vistazo de 15 de diciembre de 1988, dijo:

*"Si no hubiera habido dos vueltas electorales yo habría estado en mi tercer período presidencial..."* (12)

Ello significa que el Presidente de la República es partidario de la supresión de la segunda vuelta, lo cual es, por las razones antes expuestas, y respaldadas por las opiniones de prestigiosos editorialistas del diario Hoy y de una gran mayoría de la opinión pública, inconveniente, porque nuestro país apenas empieza el proceso de consolidación de su régimen de partidos. Veo difícil que tal reforma se concrete, porque como a su tiempo y a su modo lo dijeron el profesor Loewenstein y el Gral. Eloy Alfaro, el gobierno en ejercicio buscará arreglar los mecanismos en juego para continuar en el ejercicio del poder.

Para concluir, analizaremos, aunque sea de modo muy breve, el primer borrador del anteproyecto de reformas a la Ley de Elecciones y Ley de Partidos Políticos, que lo ha preparado el Tribunal Supremo Electoral, en la parte correspondiente al tema que nos ocupa:

---

(12) VISTAZO, N° 512, Diciembre 15 de 1988, pág 7.



a) Reforma al 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, mayorías de Concejales Municipales, el tercer domingo de mayo de cada cuatro años.

De ser necesaria la segunda vuelta electoral para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, se la realizará el último (tercer) domingo de junio del mismo año. En esta elección participarán los binomios que hubieren obtenido las dos primeras mayorías en las elecciones del mes de mayo.

El último (tercer) domingo de junio, dos años después de la segunda vuelta electoral, o de cuando hubiera debido realizarse si no hubiese sido necesaria, se elegirán: Diputados Provinciales, minorías de Consejeros Provinciales y minorías de Concejales Municipales."

Esta disposición que hemos citado forma parte del "Primer Borrador del Anteproyecto de Reformas a las Leyes de Elecciones y de Partidos Políticos". En él se recogen, como puede apreciarse claramente, los criterios anotados y, con las reservas que hemos puntualizado, parecería que el espíritu con el que se pretende llevar adelante la reforma, es el más acertado.

Para concretar esta reforma que, en este sentido agilite el proceso electoral, sin lugar a error, harán falta muchos correctivos práctcos, a nivel del Reglamento, así como la introducción de disposiciones legales como la siguiente:

b) "En el Art. 59.- El Tribunal Supremo Electoral podrá disponer que en las Juntas receptoras del voto, la voluntad del ciudadano se exprese mediante el empleo de métodos de automatización electrónica, para que la preferencia

## CONCLUSIONES

1.- En La Ley de Elecciones, quizá más que en la Constitución Política de la República (que no debe entrar a regular aspectos de detalle) aparece un vacío legal, que es menester subsanar. Se trata de la falta de previsión para el evento de que uno de los dos candidatos finalistas, clasificados para la segunda vuelta electoral, quede en imposibilidad de terciar en ella. Tal vacío podría llenarse acudiendo a las normas de interpretación de la Ley, mediante la interpretación auténtica, pero si se desea dar una solución cabal al problema, es preciso que se realice una reforma de la Ley, pues, en plena época electoral será muy difícil imponer un criterio de interpretación, aún si esta posee fuerza obligatoria por haber sido hecha por la Función Legislativa (la única interpretación posible en el marco del Derecho Público), debido a la situación enfervorizada que se vive en el país en época preelectoral. En dicha reforma legal, la *RATIO LEGIS* o el espíritu que debe prevalecer será el respeto irrestricto a la voluntad popular expresada en las urnas, por lo que, reformar y decir sencillamente que el tercer clasificado ocupará el lugar del candidato que quedare en inhabilidad, es una solución, la más fácil, pero no por ello, la que más acertadamente responde a las exigencias populares manifestadas por medio del sufragio (por ejemplo, el triunfo de determinada tendencia ideológica-política, que no se concreta al proclamar finalista al tercer mejor ubicado, que no es partícipe de la tendencia triunfadora) (En el proyecto de reformas preparado por el Tribunal Supremo Electoral que hemos comentado, nada se dice respecto a este trascendental punto).

2.- En los requisitos especialmente para ser elegido Presidente de la República, es preciso incorporar un requisito de preparación y de educación, con el objeto de que solo pueda llegar a ostentar tan Alta Dignidad, una persona que se encuentre adecuadamente preparada para ello, en momento

tos en que, por ejemplo, los conocimientos sobre materia económica son indispensables para el Primer Mandatario, y en que la educación, a nivel mundial, alcanza grados de perfección y sofisticación cada vez mayores. El requisito así introducido debería ser mínimo, de modo que no obste la candidatura para la mayoría de ecuatorianos, pero que sí impida, por ejemplo, que un analfabeto llegue a ser Presidente de la República.

3.- Un aspecto que convendría revisar es el de la no reelección, pasando uno o dos períodos, por la opinión pública mayoritaria de preferencia en favor de dos ex-Presidentes constitucionales: el Dr. Osvaldo Hurtado Larrea y el Ingeniero León Febres Cordero Ribadeneyra, y porque lo que se busca evitar con la no reelección, es decir, la injerencia directa del gobierno en las elecciones y su participación en ellas, en apoyo de determinado candidato, realmente no se lo consigue en la práctica, pues éste siempre tiene su candidato, o el de su partido, y en favor de él realiza sus acciones, apoyado siempre en su condición de gobernante.

4.- Es conveniente reformar la Ley de Elecciones a cortando el lapso que media entre la primera y la segunda vuelta electoral, para evitar una paralización demasiado costosa y prolongada para el país, durante todo el período preelectoral, paralizando las inversiones y casi deteniendo la economía del país. Sin embargo, es igualmente conveniente mantener la segunda vuelta electoral, pues es la única manera de elegir un gobierno con una muy firme base de sustentación, con un argumento de autoridad muy respetable, que ha conseguido votos en sectores que no se identifican plenamente con el candidato, pero que consolidan una tendencia ideológica predominante. El régimen de partidos se encuentra en pleno proceso de consolidación, y dentro de él, cada partido aún no constituye, por sí solo, el sustento indispensable para el Gobierno, para dotar de suficiente autoridad y peso moral al mismo. En tal sentido, es adecuada la refor

ma que se puede ver del anteproyecto de reformas que prepara el Tribunal Supremo Electoral. Sin embargo, en todas las reformas que se proyecte, es indispensable guardar conformidad con los preceptos del sistema democrático y la técnica legislativa en materia de derecho político, es decir, guardar siempre aquel postulado básico que consiste en el respeto irrestricto a la voluntad popular y dar igualdad de oportunidades a todos los actores políticos, esto es, a todos los partidos políticos, dentro de la contienda electoral.