



FACULTAD DE DERECHO

El monopolio de la representación y los límites a la participación política  
independiente en la Constitución 2008

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos  
para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la  
República

Profesor Guía  
Dr. Richard Ortiz Ortiz  
PHD.

Autora  
Gabriela Estefanía Acosta Cañarte

Año  
2015

### **DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA**

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos para un adecuado desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

---

Richard Ortiz Ortiz

PHD

C.I.: 1709343790

### **DECLARACIÓN DE AUTORÍA**

Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.

---

Gabriela Estefanía Acosta Cañarte  
C.I.: 1500806169

## **AGRADECIMIENTOS**

Deseo manifestar mi más profundo sentimiento de gratitud a mis padres por todo su apoyo durante mi vida y, de manera especial, en mi período de formación académica.

De la misma forma, quiero agradecer a mi esposo por su constante ayuda e impulso durante mis estudios y por ser mi compañero de vida.

No puedo dejar de señalar mi agradecimiento a la Universidad de las Américas, a todo su personal académico y administrativo, particularmente al doctor Richard Ortiz por su guía en el desarrollo del presente trabajo investigativo.

Finalmente, quiero agradecer a todos mis compañeros y amigos, a todas las personas que han acompañado mis pasos durante mi formación académica, por su amistad y apoyo.

A todos, muchas gracias.

Gabriela Acosta

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicar este trabajo  
investigativo a mi familia,  
con todo mi amor.

Gabriela Acosta

## RESUMEN

El presente trabajo investigativo busca determinar la vulneración al principio de igualdad y a los derechos de participación política, debido al retroceso que supuso en este ámbito la vigencia de la Norma Constitucional aprobada en Ecuador en 2008, que señala la necesidad de patrocinio de una organización política para que una persona pueda participar de manera independiente dentro de una lid electoral.

Con este objetivo se desarrolló una investigación de tipo bibliográfica en la que se analizaron diferentes fuentes de derecho, legislación y doctrina, para determinar la evolución de la normativa relacionada con la participación política y realizar un análisis jurisprudencial riguroso.

Como principal conclusión se determinó que el artículo 112 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 representa un elemento de afectación al ejercicio efectivo de los derechos de participación, por lo que el presente documento también determina una propuesta de cambio en la Norma Constitucional para tutelar el mencionado derecho de participación.

**Palabras clave:** Constitución de la República de Ecuador – Derecho de Participación – Candidatura – Elección popular

## ABSTRACT

This research work aims to determine the violation of the principle of equality and the rights of political participation due to the setback of the term in this area of the 2008 Constitution of Ecuador, which indicates the need for sponsorship of a political organization to a person, in order to participate independently in an electoral contest.

For this purpose, it was conducted a bibliographic research based on different sources of law, legislation, doctrine, law and custom, in order to determine the evolution of the related regulations to political participation and conduct a rigorous analysis.

The main determined conclusion was that section 112 of the 2008 Constitution of Ecuador represents a negative element that affects effective exercise of the participation rights; so that this document also determines a proposed change in the Constitutional Standard to protect those rights.

**Keywords:** Constitution of the Republic of Ecuador – Right of Free Participation – Application – Elections

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
1. CAPÍTULO I. Las Organizaciones Políticas y Presentación de Candidaturas .....	4
1.1 Organizaciones políticas .....	4
1.1.1 Definición de organizaciones políticas .....	4
1.1.2 Principios de las organizaciones políticas .....	7
1.1.2.1 Principio de igualdad .....	8
1.1.2.2 Principio de autonomía .....	11
1.1.2.3 Deliberación pública .....	12
1.1.2.4 Principio de respeto a la diferencia .....	14
1.1.2.5 Principio de control popular .....	14
1.1.2.6 Principio de solidaridad .....	15
1.1.2.7 Principio de interculturalidad .....	16
1.1.3 Funciones de las organizaciones políticas .....	16
1.1.3.1 Función de representación .....	17
1.1.3.2 Función de selección .....	18
1.1.3.3 Función de promoción de la participación ciudadana .....	19
1.1.3.4 Función de gobierno .....	20
1.1.3.5 Función de formación para ejercicio de funciones públicas .....	21
1.1.3.6 Función de estímulo al debate público .....	21
1.2 Monopolio de la representación y la presentación de candidaturas .....	22
1.2.1 Definición del monopolio de la representación .....	22
1.2.2 Monopolio en la presentación de candidaturas .....	25
1.3 La dicotomía en la participación democrática independiente y el monopolio partidista .....	27



1.3.1	Caracterización del monopolio partidista .....	27
1.3.2	La participación democrática independiente .....	29
1.4	Ventajas y desventajas de las candidaturas independientes .....	32
2.	<b>CAPÍTULO II. La Participación de Independientes en la Presentación de Candidatos en Ecuador</b> .....	36
2.1	Candidatos y candidaturas independientes.....	36
2.1.1	Definición e importancia.....	37
2.1.2	Marco jurídico de los derechos de participación .....	41
2.1.3	Las candidaturas independientes en las Constituciones 1978,1998 y 2008 .....	45
2.1.3.1	Antecedentes históricos previos al retorno a la democracia .....	46
2.1.3.2	Constitución de 1978 .....	49
2.1.3.3	Constitución de 1998 .....	51
2.1.3.4	Constitución de 2008 .....	54
2.1.4	Normativas legales de las candidaturas independientes .....	55
2.2	Balance del tratamiento constitucional ecuatoriano a las candidaturas independientes .....	58
3.	<b>CAPÍTULO III. La Permisividad y los Límites a la Participación en el Modelo de la Constitución del 2008</b> .....	61
3.1	La Constitución como blindaje de la preeminencia de las organizaciones políticas en los derechos de participación ...	61
3.1.1	Exclusividad de las organizaciones políticas en la presentación de candidaturas para puestos de elección popular .....	64
3.2	El régimen electoral como retroceso en el principio de igualdad en los derechos de participación política .....	66

3.3 Principios de participación: elección y candidaturas independientes .....	68
3.3.1 La prohibición de las candidaturas independientes como límite al principio de igualdad .....	70
3.3.2 La prohibición de candidaturas independientes como una limitación a la democracia .....	71
3.4 Propuesta para la participación de los independientes .....	72
3.4.1 Propuesta de modificación del texto constitucional .....	72
3.4.1.1 Enmienda constitucional .....	73
3.4.1.2 Reforma parcial .....	76
3.4.1.3 Asamblea Constituyente .....	77
3.4.2 Propuesta de modificación del Código de la Democracia .....	77
4. CAPÍTULO IV. Conclusiones y Recomendaciones .....	80
4.1 Conclusiones .....	80
4.2 Recomendaciones .....	82
REFERENCIAS .....	85

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principios constitucionales fundamentales es el de igualdad (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 11, núm. 2, y art. 66, núm. 4), derecho que influye directamente en la práctica de la democracia, y por tanto, en los derechos de participación política como es el de elegir y ser elegido (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 61, núm. 1).

La participación política en el sufragio pasivo, lo que corresponde al derecho de ser elegido, se ve vulnerada por el denominado monopolio partidista, que otorga el derecho exclusivo de presentación de candidatos a autoridades de elección a los partidos y movimientos políticos.

El monopolio de la representación se ha regulado en formas diferentes a lo largo de los años en el Ecuador; es así que en la Constitución de 1978 se presentó como un monopolio absoluto con dos aristas: la primera, que únicamente los partidos políticos podían presentar candidatos para una elección popular; y, la segunda fue que para intervenir como candidatos en toda elección popular se requería estar afiliado a un partido político (Constitución política del Ecuador, 1978, art. 37).

Lo que parecía el fin del monopolio partidista se dio con la Constitución de 1998 que recogió los resultados de la consulta popular de 1994 y que determinó la posibilidad de participación de candidaturas independientes y sin auspicios de partidos políticos, establecido en su artículo 98 (Constitución política del Ecuador, 1998). Sin embargo, con la Constitución del 2008 se retomó la presentación de candidaturas a través de organizaciones políticas, exclusivamente, aunque se permite la participación de candidatos independientes auspiciados por las organizaciones políticas.

La Norma Constitucional de 2008 señala en su artículo 112, numeral 1, que “los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a

militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Fue así que se dejó de lado la posibilidad de presentación de una persona a una elección popular de manera completamente independiente, sin contar con patrocinio de una organización política. Según Alejandro Chanona Burguete (2003),

“[...] las candidaturas ciudadanas o independientes, son una vía de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de un régimen democrático. El derecho ciudadano a votar y ser votado para un cargo de elección popular forma parte de los derechos civiles y políticos reconocidos a nivel nacional e internacional” (p. 23).

El presente estudio busca investigar en la Carta Magna de 2008 cómo el monopolio de representación (art. 112) limita al principio de igualdad (artículo 11.2 y 66.4) y al derecho de participación a ser elegido (artículo 61.1); así mismo se intenta determinar si la Constitución del 2008, en este tema, representó un retroceso en el ejercicio del derecho de participación, considerando que el mero hecho de ser ciudadanos debería ser la condición necesaria y suficiente para ejercer ese derecho y participar como candidatos independientes, sin la exigencia de contar con el auspicio de organización política alguna.

Según lo manifestado, el presente estudio tiene como objetivo general determinar si el sistema de presentación de candidaturas a través de organizaciones políticas establecido en el artículo 112 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 incide en el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos.

Para determinar si el esquema normativo del sistema de presentación de candidatos que consta en la Constitución del 2008 es un retroceso con relación al mandato constitucional de 1998, se realizó un estudio dogmático y exegético de las normas constitucionales referentes al sistema de presentación de

candidatos y la representación de candidatos independientes, para después llegar a interpretar la norma legal bajo los esquemas constitucionales. El estudio también se apoya en análisis doctrinario especializado.

Se obtuvieron, del análisis documental, las fuentes principales de la investigación constituidas por contenidos normativos y doctrinarios que han sido recogidos y usados en el presente trabajo de manera rigurosa, refiriendo siempre al autor intelectual de dichas fuentes.

Para lograr el objetivo general de este estudio, se elaboraron varios objetivos específicos que determinaron la estructura de capítulos del presente documento; es así que en el primer capítulo se explica qué se comprende por organizaciones políticas y procesos de presentación de candidaturas; en el segundo capítulo se analiza el proceso de evolución de la normativa jurídica para la participación de candidaturas independientes; y, en el capítulo tres de este trabajo se comprueba la permisividad y los límites a la participación política originados por el artículo 112 de la Constitución de 2008, terminando con el capítulo cuatro con las conclusiones y recomendaciones, así mismo se presenta la propuesta de la autora como solución al problema estudiado.

Al final del documento se muestra la bibliografía consultada que sustentan la rigurosidad y pertinencia del presente estudio.

## CAPÍTULO I

### 1. Las Organizaciones Políticas y Presentación de Candidaturas

En el presente capítulo se realiza una descripción y acercamiento a las definiciones de organizaciones políticas con el fin de contextualizar la existencia del denominado monopolio de representación y, finalmente, señalar el problema de la participación democrática frente al mencionado monopolio.

#### 1.1 Organizaciones políticas

No cabe duda de que la historia política reciente de Ecuador, a partir del retorno a la democracia a finales de los años setenta, se ha desarrollado en torno a la creación, fortalecimiento, auge y, en algunos casos, desaparición de movimiento y partidos políticos que han disputado espacios de poder en el Ecuador con mayor o menor éxito (Sánchez, 2008, p. 36).

Para entender el papel de estos partidos y organizaciones como partícipes de la democracia ecuatoriana, es necesario, en primera instancia, determinar qué son estas organizaciones en el ámbito jurídico, cuáles son los principios en los que se sustentan y, finalmente, cuáles son sus funciones.

##### 1.1.1 Definición de organizaciones políticas

El humano es un ser eminentemente social. Desde los albores de la historia humana, las personas han sentido la necesidad de formar agrupaciones y ocupar, en ellas, diversos espacios (Garrido, Ramírez, Vieira, y Jiménez, 2013, pp. 3-4).

La actitud social del ser humano, con un alto componente biológico por cuanto garantizaba mejores condiciones o probabilidades de subsistencia, no solo se limitaba a la defensa contra circunstancias peligrosas como falta de alimentos y

ataques de animales salvajes, sino que también servía para la construcción de identidad, desarrollo de imaginarios comunes y, finalmente, la defensa de las construcciones propias del grupo. Según Manuel Mella (2003), “en todos los tiempos, muchos de sus miembros se han agrupado en clanes o bandos enfrentados acerca de cuestiones políticas, cuestiones que afectan los intereses de grupos sociales más o menos importantes dentro de la colectividad” (p. 14).

El nacimiento de nuevas estructuras de gobierno, reflejado en la antigua Grecia y el desarrollo histórico de Roma, dio lugar no solo al poder omnímodo del emperador o del rey sino que este, a su vez, estaba sujeto a las disposiciones de un parlamento o consejo en lo que se ha denominado la etapa clásica de la política (Aparicio, 2000, pp. 35-37). Estas nuevas estructuras generaron el desarrollo de agrupaciones dirigidas a la acción política desde diversos enfoques: las organizaciones políticas.

Con la legitimación democrática del Estado y la extensión del sufragio universal, las Organizaciones políticas ganaron en importancia y se convirtieron en una pieza clave del funcionamiento del sistema político debido a que, a través de la representación en partidos, se lograba una integración política más adecuada y perdurable en el parlamento que a través de la masa de electores (Kelsen, 1934, p. 94).

El grado de participación de estas agrupaciones y los diversos intereses que presentan, convierten en una tarea compleja determinar una sola definición de organización política. Es así que se precisa de un acercamiento a varias definiciones ofrecidas por la doctrina y por la legislación.

Alejandro Silva (1997) señala que “no puede llamarse organización lo que es uno, el todo indivisible, es decir que en estas agrupaciones siempre existirán contraposiciones pero siempre tendrán un fin en común” (p. 70). Es así que el autor define a la organización política como “todo grupo formado por quienes,

habilitados para hacerlo, se asocian voluntariamente, con el fin de asumir el poder del estado y trabajar porque la acción de éste se dirija a realizar determinados objetivos de bien público” (p. 76).

Por otra parte, para Ramón Cotarelo (1985), un partido político es “toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales” (p. 14).

De las definiciones mencionadas, se puede establecer que las organizaciones políticas están conformadas por un grupo de personas que comparten concepciones, filosofías e ideologías políticas; que se adscriben de manera voluntaria a dicho grupo; y que, como objetivo final, buscan formar parte del poder estatal.

En el ámbito de la legislación de Ecuador, las organizaciones políticas están conformadas tanto por los partidos políticos como por los movimientos políticos, tal como lo establece la Constitución de la República del Ecuador vigente en su artículo 108, inciso 1, que señala que “los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituye en expresiones de pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias [...]” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Se entiende que las organizaciones políticas son públicas no estatales debido a que, aunque reciben fondos públicos y gozan de participación de los ciudadanos, no se encuentran bajo el control estatal. La pluralidad se refiere a la existencia de voces y planteamientos diversos dentro de las organizaciones. Finalmente, las concepciones ideológicas son el elemento que aglutina a en la unidad de ideas y aspiraciones en la pluralidad.



Con el fin de formar una idea más clara de la estructura y características de las organizaciones políticas, es necesario identificar los principios que rigen a estas agrupaciones.

### **1.1.2 Principios de las organizaciones políticas**

Guillermo Cabanellas (1993) define el término “principio” como el “primer instante del ser, de la existencia, de la vida. Razón, fundamento, origen. Causa primera. Fundamentos o rudimentos de una ciencia o arte. Máxima, norma, guía” (p. 145). Atendiendo a la última definición, los principios se constituyen en la base de la actuación del ser humano o de una institución, por lo que sirven de norma primigenia para su comportamiento social, político, económico o de cualquier índole.

Del análisis previo se desprende que los principios de las organizaciones políticas se convierten en la norma y fundamento de dichas organizaciones, normas que establecen parámetros de actuación e, incluso, de sistemas de control. Es evidente, entonces, que el conocimiento de los principios que rigen a las organizaciones políticas tiene capital importancia para la correcta comprensión del tema del presente estudio.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, también denominada Código de la Democracia, establece en su artículo 306 la importancia y los principios de las organizaciones políticas. Es clara la voluntad del legislador al determinar ambos elementos (tanto la importancia como los principios) en un solo artículo, en vista de que uno y otro están íntimamente relacionados. Las organizaciones representan el ejercicio democrático del poder que, en última instancia, debe ser ejercido por el pueblo a través de sus representantes. Es por este motivo que se estructura una serie de principios bajo los cuales deben guiarse las organizaciones políticas.

El artículo 306 del Código de la Democracia señala, en estos términos, la importancia y los principios a los que deben sujetarse las organizaciones políticas:

“Art. 306.- Las organizaciones políticas son un pilar fundamental para construir un estado constitucional de derechos y justicia. Se conducirán conforme a los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad” (Código de la Democracia, 2009. art. 306).

A continuación se realiza un breve análisis de cada uno de los principios establecidos por la legislación vigente, a fin de contar con un conocimiento más claro de ellos.

#### **1.1.2.1 Principio de igualdad**

El principio de igualdad es un principio generalmente aplicado a todas las materias jurídicas, que intenta establecer un régimen de paralelismo de condiciones entre las personas, organizaciones entre otros.

Bautista, Castillo, Mariot, Rodríguez, y Pérez (2002) reconocen que “el concepto de igualdad tiene diferentes connotaciones, desde igualdad ante la ley, igualdad formal, igualdad entre hombres y mujeres, hasta el de equidad y en su mayor comprensión se avanza hacia la igualdad sustantiva, hacia el concepto de no-discriminación y el respeto a la diferencia” (p. 17).

Por lo mencionado se puede verificar que no existe un concepto universalmente aplicable al principio de igualdad, sino que este sufre transformaciones dependiendo de la materia en la que se quiera aplicar.

La generalización del principio de igualdad obliga a que se analicen diferentes ámbitos en los que este principio es aplicable: (1) igualdad de participación; (2) igualdad de representación; y, (3) igualdad entre organizaciones.

**Igualdad de participación.-** Se refiere al trato igualitario que los miembros de la organización deben tener para su participación. En el sentido señalado, un partido político no debe discriminar a una determinada persona o grupo de personas por convicciones religiosas, orientación sexual u otro concepto; todos los miembros están en capacidad para participar en igualdad de condiciones. Sin embargo de lo anterior, se establecen parámetros de participación determinados por la propia ley o normas internas de las organizaciones para poder formar parte de un partido político. Para Bautista y otros (2002), estos parámetros, bajo ciertas circunstancias, pueden ser considerados como excluyentes (p. 17)

Con respecto a la igualdad de participación, la Carta Magna ecuatoriana establece que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 11, núm. 2); es decir que, en lo que respecta a derechos y oportunidades, ningún ser humano se encuentra en una posición superior o inferior con respecto a los demás. Esto se complementa con lo señalado por la Constitución, norma suprema de la legislación ecuatoriana, que indica en su artículo 66, numeral 4 que determina el “derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) y con el artículo 61, numeral 7, que las personas tienen derecho a:

“Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es así que el principio de igualdad asegura la participación igualitaria entre los ciudadanos al momento de conformar una organización política siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos por las normas vigentes.

**Igualdad de representación.-** Es un derecho consagrado por una variedad de normas nacionales e internacionales, además de las normas internas de las organizaciones, que garantiza que todos los miembros de la organización están en capacidad de elegir y ser elegidos para asumir funciones de representación (Mujica, 2010, p. 80).

El derecho igualitario de representación pretende garantizar a las personas un trato equitativo al momento de optar por un puesto o cargo de representación, en el caso de este estudio, dentro de la organización política, a fin de que no sea discriminado por cualquier tipo de circunstancia; siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en la ley.

En atención a este principio, la Constitución ecuatoriana determina el derecho a participar internamente en las organizaciones:

“Su organización, estructura y funcionamiento será democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 108, inc. 2).

El principio de igualdad de participación se manifiesta en la capacidad de todos los miembros de ocupar cargos internos dentro de las organizaciones políticas como lo señala la Ley Orgánica Electoral en el artículo 334, párrafo 2, al indicar que “[...] los adherentes permanentes constituirán la estructura organizativa y pueden elegir y ser elegidos para las dignidades internas [...]” (Código de la Democracia, 2009).

**Igualdad entre organizaciones.-** Este principio determina que ninguna organización se impone en derechos o presenta desventajas con respecto a las demás organizaciones; es así que se establece que el único elemento distintivo de clase, mas no de grado, está constituido por los objetivos que busca la organización, y el apoyo o identificación que tiene el pueblo con respecto de la agrupación, excepto en los casos que establece la ley respecto a la conformación de las agrupaciones (Código de la Democracia, 2009, arts. 313-318).

En sí, el derecho de igualdad dentro de las organizaciones políticas se puede considerar que es el principio que asegura la participación y competencia en igualdad de condiciones sin que se imponga una sobre otra distinta por desigualdades económicas, es así que el artículo 202, párrafo 2 del Código de la Democracia señala que “durante este período, el Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral [...]” (Código de la Democracia, 2009), base de la democracia y la competencia en igualdad de condiciones de las organizaciones políticas.

Sin embargo de lo anterior, el número de afiliados o personas que apoyan a la organización política sí se constituye en un elemento distintivo, ya que si una organización no cuenta con una cantidad específica de apoyo, tanto en firmas de constitución como en los resultados electorales, no podrá mantener su calificación como organización política dada por el Consejo Nacional Electoral (Código de la Democracia, 2009, arts. 313-327), condición *sine qua non* para optar por un cargo de elección popular.

### **1.1.2.2 Principio de autonomía**

Cabanellas (1993) define a la autonomía como “estado y condición del pueblo que goza de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes que a las

dictadas por él y para él. En sentido figurado, condición del individuo que de nadie depende en ciertos aspectos” (p. 139); en otras palabras, la autonomía es la libertad de acción sin que requiera, para sus actuaciones, de autorización alguna ni intervención de algún tipo.

La autonomía de actuación no significa que los partidos políticos no pueden ser intervenidos en caso de realizar actividades ajenas a los objetivos y funciones. Establece la independencia con respecto a los demás y el derecho a no ser sometidos, por lo que pueden realizar las actividades permitidas por la Constitución y las leyes, a fin de que puedan conseguir la realización de sus objetivos principales (Mujica, 2010, p. 143).

El aseguramiento de la autonomía de las organizaciones políticas se encuentra contemplado por una serie de normas internacionales y nacionales, con el fin de que las agrupaciones tengan libertad para elegir sus estructuras internas, su organización, financiamiento y decisiones (Silva, 1997, p. 99).

En otras palabras, el principio de autonomía intenta asegurar el desenvolvimiento legítimo de las organizaciones políticas a fin de que estas no sean controladas por grupos de poder, el propio Estado u otros elementos exógenos a fin de que sustituyan o alteren su estructura, ideología y principios constitutivos.

### **1.1.2.3 Deliberación pública**

La deliberación pública es un principio que permite el debate profundo del conglomerado acerca de un punto específico para llegar a una decisión colectiva (Crespo, Terán, y Roschi, 2007, p. 19).

En el sentido señalado, Cabanellas (1993) entrega una definición apropiada del término “deliberación” indicando que es un “examen detenido de las ventajas e inconvenientes de un asunto o decisión”. El autor también establece que la

deliberación es la “consulta entre varios, a fin de adoptar una resolución o seguir un parecer” y que es la “consideración previa efectuada por una asamblea, junta, reunión, tribunal o cuerpo colegiado, antes de tomar una determinación en asunto de su incumbencia y sometido a su dictamen, informe o fallo” (p. 128).

La aplicación del término en el presente análisis implica que la deliberación pública se relaciona con un proceso mediante el cual se somete a discusión un punto en particular en el que todos los miembros de la organización política pueden participar, aportar con ideas y ser tomado en cuenta en la toma de una decisión.

La deliberación y toma de decisiones dentro de una organización política no puede ser entre pocos miembros, sino que se aplica a todos los miembros naturalmente, según las condiciones de normativa interna y de temas como la localización de los miembros, se considera la necesidad de realizar las deliberaciones en circunscripciones territoriales por parroquias, cantones, provincias, regiones o a nivel nacional.

La deliberación pública, al igual que la igualdad de participación, dan la facultad a cada uno de los miembros de una organización para participar de manera activa en el desarrollo de las decisiones tomadas en la organización. La cooperación entre individuos y su participación son elementos básicos de una real democracia (Mihailovic y Gonzáles, 2005, p. 40).

En definitiva, el principio de deliberación pública es el medio a través del cual los miembros de una organización política delinean sus alternativas sobre los propósitos básicos y las direcciones de acción que se ponen a su consideración.

#### **1.1.2.4 Principio de respeto a la diferencia**

Es imposible establecer la dirección del pensamiento colectivo en un solo sentido. El pleno ejercicio democrático de un Estado requiere de una atención a diferentes creencias o criterios. Lo mismo pasa dentro de la propia organización política en la que el principio de respeto a la diferencia debe imponerse.

Bautista y otros (2002) señalan que:

“El paradigma de la igualdad, es decir, la noción de que la justicia se realiza tratando a todas y todos por igual, está siendo superado por una nueva propuesta que plantea la necesidad de valorar las diferencias. De lo que se trata es de aceptar que hay diferencias entre las personas y los grupos y que estas diferencias pueden ser positivas y deben ser respetadas” (p. 21).

Dentro del ámbito que ocupa a este estudio, es fundamental considerar el elemento del respeto a las diferencias no solo en el ámbito político nacional, a grandes rasgos, sino que debe ser un elemento sustancial de la práctica política dentro de las organizaciones con el fin de que sean un reflejo y, a la vez, un faro de conductas realmente democráticas.

En términos políticos, el respeto a la diferencia se traduce en tolerancia, empatía y comprensión de los criterios y orígenes diversos y se relaciona de manera directa con la propia democracia.

#### **1.1.2.5 Principio de control popular**

El control popular es la facultad entregada al pueblo a fin de que fiscalice las actuaciones de las personas que ejercen su representación. Esta es una herramienta poderosa por medio de la cual las personas, tanto hacia el Estado como en el caso del presente estudio, en las organizaciones políticas, pueden



demandar respuestas frente a las acciones del órgano fiscalizador. Las formas de democracia participativa se basan de manera especial en el control que puede desarrollar la ciudadanía (Borowlak, 2011, p. 13).

Para que el principio de control popular sea efectivo, la sociedad debe participar con interés de los procesos llevados a cabo por parte de sus representantes, a fin de vigilar el ejercicio de sus responsabilidades.

#### **1.1.2.6 Principio de solidaridad**

Quizás uno de los menos entendidos y, a la vez, más importantes principios no solo de las organizaciones políticas sino del entramado legal y constitucional moderno es el principio de solidaridad.

Este principio establece no solo la necesidad sino la obligatoriedad de las personas y los grupos de trabajar conjuntamente para lograr un desarrollo equitativo. No se trata únicamente de voluntad sino que, al estar jurídicamente expresado en Norma Constitucional, adquiere la categoría de “deber ser” (Tajadura, 2007, pp. 70-71).

Es a través de la solidaridad que se logran las alternativas más adecuadas para satisfacer las necesidades tanto de la sociedad como de los miembros de una organización política. De esta manera, se puede establecer una democracia representativa efectiva (Fernández, 2012, pp. 139-181).

En cuanto a las organizaciones políticas, el principio de solidaridad se refiere a la colaboración y servicio que deben ofrecer a la ciudadanía, no solamente a sus miembros sino a la comunidad en general.

### **1.1.2.7 Principio de interculturalidad**

Una de las particularidades del Estado Ecuatoriano es su característica de ser intercultural (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 1). Esta misma característica se eleva como principio rector de las organizaciones políticas.

El artículo 24 del Código Orgánico de la Función Judicial establece, de manera clara, a qué se refiere este principio y lo hace en los siguientes términos:

“En toda actividad de la Función Judicial, las servidoras y servidores de justicia deberán considerar elementos de la diversidad cultural relacionados con las costumbres, prácticas, normas y procedimientos de las personas, grupos o colectividades que estén bajo su conocimiento. En estos casos la servidora y el servidor de justicia buscará el verdadero sentido de las normas aplicadas de conformidad a la cultura propia del participante” (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009).

La interculturalidad implica la inclusión de todos los ciudadanos mediante la participación a diversos grupos culturales de la sociedad ecuatoriana, no solo a través de la participación sino con atención a sus particularidades e identidades propias (Crespo, Terán, y Roschi, 2007, p. 7). Este principio determina la conducta de las organizaciones políticas para hacerlas más inclusivas y democráticas en su conformación y, en general, en sus acciones. Bajo este principio, todos tienen el derecho a ser escuchados y participar sin excepción, debiendo respetarse las costumbres de dichos grupos o colectivos.

### **1.1.3 Funciones de las organizaciones políticas**

Las organizaciones políticas son agrupaciones cuyo objetivo principal es ejercer la representación del pueblo, a fin de velar por sus intereses. Estas organizaciones se encuentran reguladas por la normativa nacional; en Ecuador,

la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, es el cuerpo legal que determina las funciones que deben cumplir las agrupaciones políticas (Código de la Democracia, 2009, art. 312).

Se realiza, a continuación, una breve revisión de las diferentes funciones determinadas por la legislación vigente:

### **1.1.3.1 Función de representación**

El Código de la Democracia señala, en su artículo 312, numeral 1, que la función de las organizaciones políticas es “representar a las diferentes posiciones e intereses que se expresan en la sociedad” (Código de la Democracia, 2009).

La democracia representativa se fundamenta en la elección de grupos o personas a quienes los ciudadanos otorgan la responsabilidad de representarlos, proceso que se realiza a través de elecciones y el ejercicio del poder político en todas sus formas (Hernández, 2010, p. 17).

Considerando la premisa de que todos los ciudadanos son diferentes, con ideologías y criterios diversos además de intereses legítimos variados, resulta claro que es necesaria la presencia de organizaciones que atiendan las diferentes posiciones de los ciudadanos.

Además de ser una función de las organizaciones políticas, resulta claro que el apareamiento de dichas organizaciones responde al interés de representación de los ciudadanos. En este sentido, la organización debe estar siempre basada sobre el criterio de representar efectivamente a los ciudadanos que los eligen.

El artículo 108, inciso 1, remarca que los partidos y movimientos políticos son “expresiones de la pluralidad política del pueblo” (Constitución de la República

del Ecuador, 2008), es decir que, a través de la representación de la sociedad, estos partidos también determinan la diversidad de la comunidad.

### 1.1.3.2 Función de selección

Otra función de los partidos y organizaciones políticas es “seleccionar y nominar candidatos para puestos electivos” (Código de la Democracia, 2009. art. 312, núm. 2).

Uno de los objetivos de las organizaciones políticas es la adquisición del poder o, por lo menos, participar de dicho poder. Con este objetivo, las organizaciones proponen candidaturas para cargos de elección popular con el fin de que, a través del sufragio, sean elegidas. En palabras de Hernández (2012):

“Las candidaturas forman parte de la estructura orgánica del Estado, las cuales pueden ser vistas desde dos dimensiones: por un lado como prerrogativas de los derechos humanos, específicamente de los derechos políticos de los ciudadanos; y por otro, son una condición *sine qua non* de la representación política, por lo tanto, de la democracia representativa” (pp. 17-18).

El poder no se puede ejercer por parte de todos los miembros de la organización política, de igual forma que el poder del Estado no puede ejercerse por todos los ciudadanos. Entre todos sus integrantes, las organizaciones políticas deben proponer candidatos que sean más sobresalientes o reconocidos por la comunidad para que estos participen en procesos electorales. Por tanto, los partidos y movimientos escogen a los cuadros políticos para presentarlos como candidatos, siendo estos candidatos, normalmente, los que tienen una imagen más fuerte en la comunidad y, por ende, mayores posibilidades de triunfo (Crespo, Terán, y Roschi, 2007, p. 19).

Un elemento de crucial interés es que el candidato o candidata propuesto por la organización, según la Norma Constitucional vigente, no debe estar afiliado, obligatoriamente, a dicha organización (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 112). Este elemento será revisado de manera más profunda a lo largo de este estudio, al ser el tema central de esta investigación.

### **1.1.3.3 Función de promoción de la participación ciudadana**

Como tercera función de las organizaciones políticas se determina que deben “movilizar y promover la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos” (Código de la Democracia, 2009, art. 312).

Si bien es cierto que el ejercicio de la democracia representativa establece que un pequeño grupo de personas seleccionadas por el pueblo deben realizar la representación de la ciudadanía, no es menos cierto que todo ser humano es, de cierta manera, un ente político. Es así que se presenta un tipo de democracia participativa a través de la cual se busca que todos los ciudadanos se empoderen a través de referendos, movilizaciones y otras formas de participación directa de los ciudadanos (García, 2007, p. 34)

La participación directa de la ciudadanía en las actividades que les afectan como sociedad; esta función determinada para las organizaciones políticas actúa de manera concordante con el artículo 61, numeral 2, de la Constitución vigente que establece que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de derechos de participar en los asuntos de interés público (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Pese a las disposiciones, la participación directa de la ciudadanía solo se da de manera ocasional (García, 2007, p. 34); es por esto que una de las funciones de las organizaciones políticas es, precisamente, promover que se manifiesten actividades de participación política directa de los ciudadanos para crear un entorno más democrático.

Los partidos políticos deben promover que los ciudadanos se involucren en los asuntos de interés público, lo que va más allá del sufragio, tanto activo como pasivo, dentro de la vida democrática.

#### **1.1.3.4 Función de gobierno**

El Código de la Democracia también determina que una de las funciones de las organizaciones políticas es “ejercer legítima influencia en la conducción del Estado a través de la formulación de políticas y el ejercicio de la oposición” (Código de la Democracia, 2009. art. 312).

Uno de los principios de la democracia es la existencia y participación de agrupaciones políticas de diversas líneas ideológicas, algunas de ellas completamente contrapuestas.

Una sana democracia se da cuando existe una amplia representación de toda la sociedad en la conducción del Estado, lo que incluye la presencia de oposición. En sociedades como la anglosajona, ha prevalecido la noción del bipartidismo mientras que en otras naciones, como la ecuatoriana, se ha desarrollado la opción de una participación más amplia de partidos múltiples (Silva, 1997, p. 83).

La participación de fuerzas opositoras al régimen de turno a cargo del poder, ofrece, además de una amplitud mayor de representatividad, elementos de control y fiscalización de la administración pública. La presencia de una sola y exclusiva fuerza política en el poder implicaría no solo una falta de representación sino un riesgo para la democracia desde sus cimientos. Por el contrario, cuando un partido gana las elecciones, tiene que conducir los destinos del Estado, bajo la fiscalización de los otros partidos políticos que representan la oposición.

### **1.1.3.5 Función de formación para ejercicio de funciones públicas**

Otra de las funciones determinadas por la legislación vigente para las organizaciones políticas es “formar a todas y todos sus miembros para el ejercicio de funciones públicas en cualquier nivel del gobierno” (Código de la Democracia, 2009. art. 312, núm. 5).

Es de vital importancia que los movimientos y partidos políticos formen y capaciten a cada uno de sus integrantes a fin de que puedan ejercer la representación del pueblo de la mejor manera posible.

La formación de cuadros para ocupar funciones públicas se gestiona a través de los fondos entregados por el Estado, según lo establece el artículo 355 del Código de la Democracia, que señala en su parte pertinente que “estos fondos públicos serán utilizados exclusivamente para propiciar actividades de formación, publicaciones, capacitación e investigación, así como para su funcionamiento institucional [...]” (Código de la Democracia, 2009, art. 355).

Sin lugar a dudas, es alta la importancia de la formación de quienes aspiran a liderar y representar a la ciudadanía en funciones públicas. Esta función debería ejercerse en consonancia con los principios de igualdad, interculturalidad y autonomía.

### **1.1.3.6 Función de estímulo al debate público**

Las organizaciones políticas tienen como función adicional “contribuir en la formación ciudadana y estimular la participación del debate público” (Código de la Democracia, 2009, art. 312, núm. 6), lo que va de la mano con la función de promoción de la participación directa, señalada en el numeral 3 del mismo artículo.

El debate público contribuye a la formación de la opinión pública de la ciudadanía en la conducción política del Estado. Jaime López (López, 2007) aporta a esta idea señalando que:

“El debate es la esencia de la democracia. Es el que permite que las ideas salgan, que sean confrontadas, que puedan evolucionar y que se conviertan en acción conjunta. El debate es el principal antídoto contra el autoritarismo y la dictadura.” (p. 2).

A partir del debate se genera conciencia en la actuación del Estado y sus representantes; se dan a conocer los alcances de las propuestas de las organizaciones. A través de estas acciones el público está en capacidad de ejercer sus derechos y elegir de manera adecuada a sus representantes.

## **1.2 Monopolio de la representación y la presentación de candidaturas**

### **1.2.1 Definición del monopolio de la representación**

Es necesario definir el monopolio de la representación partiendo de lo más simple. Tras una revisión de la etimología de este término, se determina que su origen proviene del griego *monos* que significa 'uno' y *polein*, 'vender' (Avila, 2004, p. 160), y generalmente se refiere a la situación donde existe una sola persona que vende un producto en particular, sin competencia.

La definición propuesta en términos económicos puede extenderse al ámbito de la política y de las organizaciones, en el caso del presente estudio, para describir la situación en la que un solo grupo de partidos acapara, a través de la legislación vigente impulsada por los mismos grupos, la posibilidad de proponer candidatos a funciones de elección popular.



Como se ha visto, el término “monopolio” en el ámbito que nos ocupa, no se refiere a la existencia de un solo partido o movimiento político sino a la exclusividad de un grupo de organizaciones para presentar candidaturas.

El monopolio representativo se convierte en un enemigo silencioso en el ejercicio de la democracia puesto que, sin darnos cuenta, puede llegar a controlar las candidaturas en el país. Esto puede prestarse a que, al igual que en términos económicos, un oligopolio imponga condiciones no solamente por su poder individual en el mercado –en el caso que nos ocupa, sería el poder político–, sino también por colusión entre las organizaciones, es decir, acuerdos entre los partidos y movimientos políticos para acaparar la posibilidad de proponer candidatos a elecciones populares (Figuroa, 2011, pp. 5-6).

Al definir el “monopolio de la representación”, se comprendería que únicamente las organizaciones políticas –partidos y movimientos políticos– tienen la exclusividad de presentar candidaturas, por lo que, la intención individual de participar en una elección siempre tendrá que considerar el cumplimiento de esta regla vigente, que exige estar ligado o, al menos, patrocinado por una organización política reconocida (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 112. núm. 1).

Si bien el derecho al sufragio pasivo es un derecho fundamental, en relación con el monopolio, la democracia representativa se decanta, generalmente, en favor de los partidos políticos de postular candidaturas a puestos de elección popular. Juan Carlos Gavara (2004) señala que “[...] el proceso electoral en su conjunto, no es solo un canal para ejercer derechos individuales [...] sino que es también un medio para dotar de capacidad de expresión a las instituciones del estado democrático” (p. 143). Entre las instituciones señaladas por Gavara se encuentran, claramente, las organizaciones políticas.

Una forma de afirmar la legitimidad del monopolio partidista se cumple a través de lo que estas organizaciones llaman la democratización interna de los partidos políticos a la que Valladares Rosait (2012) describe como:

“aquel conjunto de disposiciones normativas, medidas políticas y prácticas tendientes a garantizar la escogencia de dirigentes internos, la designación de candidatos a elección popular y que el diseño y determinación de la plataforma política sea producto de la voluntad libremente expresada de la mayoría de los miembros” (p. 44).

Sin embargo, la finalidad que persigue el monopolio político, en muchos casos, es conformar camarillas para establecer figuras políticas intocables o alimentar caudillismos (Mejía, 2002, p. 292). Lo señalado se debe a la intención, legítima ciertamente, de controlar el poder político, lo cual puede realizarse de manera más fácil cuando se cuenta con figuras individuales altamente reconocidas por los votantes (Carbonell, 2012, pp. 214-215).

El problema del impulso de figuras individuales dentro de las organizaciones políticas se presenta debido a que personas valiosas, pero no reconocidas, dejan de sumarse al desafío de desarrollo de un país, lo que incluye solucionar problemas como la escasez de agua, la reducción de la pobreza, promoción del desarrollo de un sistema de relaciones laborales basado en el respeto de los derechos de los trabajadores, sostenibilidad ambiental, la protección de los patrimonios naturales y culturales, desarrollo de la educación y la participación democrática de la sociedad (Becerra y Pino, 2005, párrs. 5-17).

La falta de participación de figuras capaces no solo se da a través de la reducida participación de militantes dentro de las filas de una organización política en las candidaturas sino, en el caso del presente estudio, se deja de lado a personas independientes que, por una u otra razón, no desea afiliarse a una organización política.

El monopolio político se consolida a sí mismo debido a que es el único camino para acceder a la representación del pueblo en el Estado; de esta manera, los partidos políticos prolongan en el tiempo su papel político y dejan de representar a las masas para pasar a representarse a sí mismos y a sus intereses:

“[...] ese monopolio que conlleva una vinculación tan estrecha entre candidatos y partidos, que cuando aquellos se encuentran en el ejercicio del poder se olvidan de los intereses populares, para dedicarse preferentemente a defender los intereses de sus grupos o partidos políticos, con el consabido detrimento en los derechos de la población” (Espinoza, 2003, p. 228).

Finalmente, la definición de monopolio alude a una conceptualización de la democracia, en la que la apropiación de los partidos de los espacios políticos de una determinada sociedad en la que, si bien es cierto, existe participación del colectivo mediante procesos electorales, los temas a debatir son impuestos y resueltos desde y por los partidos, mediante el concepto político que siempre están fraguados entre las propias elites políticas, causa clara de la degeneración de la democracia (Gutiérrez, 2006, pp. 106-112). El monopolio de la representación conlleva un concepto pobre de democracia.

### **1.2.2 Monopolio en la presentación de candidaturas**

El monopolio en la presentación de candidaturas en el Ecuador comprende que, para poder ser candidato a elecciones populares, es necesario ser parte o estar auspiciado por una organización política –aun sin ser afiliado– como lo establece el Código de la Democracia en el artículo 94, en cumplimiento a la Norma Constitucional en su artículo 112 inciso 1. Esto se da en contraposición con otros países de la región donde se pueden presentar candidaturas independientes como es el caso de Perú y Venezuela, por nombrar apenas dos ejemplos. Según Vinicio Mora (2006):

“Si bien el monopolio en la presentación de candidaturas en los partidos políticos veda la posibilidad de presentar candidaturas independientes y ajenas a esas agrupaciones, estableciéndose una limitación al derecho de participación política, obligando a los ciudadanos que deseen optar por un cargo de elección popular, a hacerlo al amparo de alguno de los partidos políticos inscritos, lo cierto es que dicha limitación a la luz del principio de razonabilidad, proporcionalidad e igualdad acorde al Derecho de la Constitución” (p. 9).

Al establecer la obligación de presentar candidaturas a través de una organización política, se está contradiciendo otros mandatos constitucionales, puesto que este elemento afecta a varios principios rectores del país como es el principio de la igualdad y el principio democrático. Según Dr. Rafael Oyarte (2014);

“El punto de quiebre con el principio de igualdad es que el ciudadano no afiliado, en este caso, no podría presentar su candidatura de modo independiente a la decisión de un partido en el sentido de postularlo o aceptar a auspiciar su candidatura es decir el derecho político de ser elegido se vería condicionado al hecho de que un partido lo incluya en sus listas” (p. 214).

La crisis de las organizaciones políticas ha provocado que los votantes se sientan cada vez menos representados por dichas organizaciones. Una de las formas de resolver esta falta de credibilidad que los partidos han causado es la apertura para el reconocimiento de candidaturas independientes. Ante la crisis de representatividad de los partidos políticos, surgen dos propuestas básicas: la eliminación del monopolio de postulación de candidaturas que se encuentra a favor de los partidos políticos; o el fortalecimiento de las agrupaciones políticas con el fin de que sean más incluyentes sus mecanismos de democratización interna (Mora, 2006, p. 7).

### **1.3 La dicotomía en la participación democrática independiente y el monopolio partidista**

Con el fin de contextualizar la discusión del presente trabajo investigativo, se ha considerado importante anotar algunos apuntes doctrinarios acerca de elementos como democracia y participación, en un entorno de monopolio de las organizaciones políticas y en uno de participación democrática independiente.

#### **1.3.1 Caracterización del monopolio partidista**

De conformidad con la definición de monopolio partidista, se presentan verdaderos desafíos para lograr la participación política con un enfoque eminentemente democrático que permita el fortalecimiento del rol protagónico de los ciudadanos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 95, inc. 1) con la presencia de candidaturas de independientes para asegurar el cumplimiento de expectativas que la ciudadanía tiene en cada uno de sus integrantes.

Así, tomando como referencia lo que expresa Oyarte Rafael (2014, pp. 207-208), es importante señalar que el estudio del problema del monopolio partidista en torno a la presentación de candidaturas, se refiere a la imposibilidad de participación política en la representación derivada de elección popular, señalada de diferentes formas en las Constituciones ecuatorianas, especialmente desde la Constitución de 1978. Al respecto, Manuel García Pelayo (1986) señala que:

“[...] el origen del problema sustentado en la eventual exclusividad de los partidos para presentar candidaturas a dignidades de elección popular, hecho al que no necesariamente se suma el requisito de la afiliación obligatoria, pues, dependiendo del sistema electoral, se puede dar de que el partido auspice la candidatura de ciudadanos no afiliados al incluirlos dentro de sus listas electorales” (p. 31).

A pesar de lo señalado, es fundamental tomar en consideración que la democracia se sustenta fuertemente en la existencia de partidos. Es así que García (1986) añade que “el Estado democrático de partidos [...] es un Estado opuesto al Estado de privilegios o de clases; es un Estado abierto a toda la comunidad y que, al menos tiene la posibilidad de defender la democracia de generaciones plutocráticas o demagógicas” (p. 31). Considera el autor que la promoción, existencia y actividad de los partidos garantiza la democracia.

El problema del monopolio partidista nace por la contraposición con el principio de igualdad y la limitación del sufragio pasivo. Cuando un ciudadano no afiliado desea presentar su candidatura, atendiendo un legítimo interés de ser elegido (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 61, núm. 1), no podría hacerlo de modo independiente y tendría que esperar a la decisión de un partido de postularlo o auspiciar su candidatura; en pocas palabras, su derecho de ser elegido está condicionado a la decisión de un partido.

El sistema monopólico partidista implementado en el país en épocas anteriores obligó a crear partidos con el objetivo exclusivo de salvar el requisito (Oyarte, 2014, p. 207); en ese sentido, la institucionalidad de la democracia partidista queda lejos de la expresión de ideologías políticas y los partidos políticos son simples máquinas electorales.

Como señala Mora (2006), el problema de la estructura partidista nace, entre otros elementos, de la falta de fortalecimiento a los partidos desde su interior, desde su estructura partidista para fomentar la participación de todos sus miembros (p. 7); como es claro suponer, esto se extiende al patrocinio de ciudadanos no afiliados o independientes.

La solución del problema planteado no está en la destrucción de los partidos y movimientos políticos, pues ya se ha mencionado su importancia dentro de la democracia representativa. Por el contrario, es importante su fortalecimiento

con el fin de que se atienda lo establecido en la Constitución de 2008 que indica que las organizaciones políticas son “expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 108) y del Código de la Democracia que señala que las organizaciones políticas son fundamentales para construir un estado constitucional de derechos y justicia (Código de la Democracia, 2009, art. 306).

### **1.3.2 La participación democrática independiente**

Antes de caracterizar la participación democrática independiente, se ha considerado necesario aclarar las conceptualizaciones de democracia y de participación según son expuestas por diversos tratadistas.

Guillermo Cabanellas (1993) establece que democracia “significa el predominio popular en el estado, el gobierno del pueblo por el pueblo; o al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular en ellos delegada” (p. 118); concepción de carácter ético ya que demuestran un ideal. El elemento destacado de esta definición es la representación y el poder ejercido por el pueblo. Esta definición se complementa con lo que señala Paolo Comanducci (2005), quien afirma que:

“La democracia es una forma de gobierno en donde –según la etimología de la palabra– es el pueblo que, directa o indirectamente, toma las decisiones públicas, a las que están sujetos también los que no están de acuerdo con ellas. Dos precisiones: el “pueblo” puede ser entendido [...] como un conjunto de individuos (todos los ciudadanos o la mayoría de ellos), o bien [...] como una entidad orgánica, un cuerpo, no reducible a los individuos que lo componen; los diferentes procedimientos a través de los cuales el pueblo toma las decisiones individualizan distintas formas de democracia directa o de democracia representativa” (p. 4).

La definición descrita realiza un aporte sustancial al determinar que incluso la definición de pueblo puede estar sujeta a diversas interpretaciones. Sin embargo, Jorge Cadena (2004) da luces sobre el tema y señala que “la democracia idealista establece que “el poder del pueblo es donde toda la comunidad de individuos que forma ese pueblo controla la ejecución de la decisiones políticas aprobada por mayoría [...] así en la democracia los pueblos son autónomos y nadie domina a nadie” (p. 40).

En general, se puede establecer que la democracia es una forma de gobierno por la cual el pueblo por sí mismo o a través de la representación de un grupo determinado surge para ejercer el poder político de un estado mediante la aplicación de reglas, principios y normas, teniendo como principal objetivo el cubrir las necesidades sociales (Gamboa y Valdés, 2011, pp. 6-64).

En las definiciones propuestas por la doctrina, se perciben elementos comunes que delimitan el término de democracia. Destaca, en primer lugar, el elemento de poder que se refiere a la conducción política del Estado ejercido por el pueblo de manera directa mediante la elección de representantes. Esta es la concepción que se recoge en el artículo 1, inciso 1, de la Constitución.

Ya se ha anotado cómo se desarrolla la representación política dentro de un sistema de organizaciones, tanto partidos como movimientos políticos, por lo que resta determinar claramente lo que es la participación democrática independiente. Para hacerlo, el análisis se basará sobre lo manifestado por varios tratadistas. Beatriz Vázquez (2009) señala que:

“Un candidato independiente es aquel postulante a algún cargo de elección popular y que no pertenece a un partido político. A través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano” (p. 1).



El elemento que destaca de la definición ofrecida por la autora es el ejercicio eficaz del derecho de igualdad de representación que es elevado al nivel de derecho humano, es decir, que le es inherente a la persona por el mero hecho de existir (Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, 2013, párr. 1).

Siguiendo la línea del derecho de igualdad de participación, para Francisco Espinoza (2003), “se puede afirmar que las posibilidades de cualquier ciudadano de ser votado para los cargos de elección popular son completamente factibles, independientemente de que se encuentre o no asociado a una institución política” (p. 232).

A pesar de lo que señala Espinoza, sí se presentan limitaciones para la participación de independientes en contiendas electorales; siendo ese, precisamente, el caso del Ecuador, en el que la Norma Constitucional imposibilita el ejercicio del derecho de igualdad de participación al determinar la necesidad de que un partido político proponga o auspicie la candidatura (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 112, inc. 1).

Estas normas que impiden o, al menos, limitan la participación de candidatos independientes en elecciones populares ha tenido en el Ecuador una evolución con el pasar de los años. El hito más importante, para el presente estudio, se presentó con la Constitución de 1998 cuando se logró avanzar a pasos gigantescos al permitirse la participación con candidaturas independientes, presentándose así, una dicotomía de participación; sin embargo, en 2008 se volvió a cerrar esta posibilidad (Oyarte, 2014, p. 207-209). Este elemento de variación a lo largo de los últimos años de democracia en el país es el elemento central del estudio del siguiente capítulo.

Es importante anotar que la participación política propicia la representación de organizaciones sociales que con el respaldo ciudadano lograrían participar de

forma plena en procesos electorales, grupos que en la actualidad no se encuentran apropiadamente representados. Este, entre otros elementos de análisis, debe ser considerado para determinar cuáles son las ventajas y desventajas de la participación de candidatos independientes, es decir, completamente separados de cualquier organización política.

#### **1.4 Ventajas y desventajas de las candidaturas independientes**

Es fundamental que con las consideraciones realizadas sobre la participación democrática independiente y el monopolio partidista, se genere una discusión que acoja la fundamentación jurídica y pragmática de las ventajas o desventajas de la participación independiente. Este análisis servirá como criterio para determinar si la imposibilidad actual de candidaturas completamente independientes se ajusta a la Constitución de manera general, considerando que la participación política es un derecho fundamental y que “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 1, inc. 1).

Tras una revisión bibliográfica, se pudieron resumir las siguientes ventajas y desventajas de las candidaturas independientes que se presentan en la tabla 1 que se muestra a continuación:

Tabla 1. Ventajas y desventajas de las candidaturas independientes

<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas</b>
Mayor credibilidad entre la ciudadanía.	Dan paso especialmente a personas con fuerza económica.
Se cumple con el derecho de igualdad de participación.	Se ponen en peligro las instituciones electorales.
Funcionan como un elemento de corrección contra los partidos políticos.	No tienen una identidad política e ideológica clara.
Participación más directa de la sociedad y legítimo acceso al poder inmediato.	Posibilidad de ser influenciados por poderes de facto.
Es un sistema que agrada a la población en general.	Tienen bajos controles institucionales.
Participación más directa de la sociedad.	Los candidatos independientes son partidos políticos que no se atreven a decir su nombre.
La participación de independientes no debilita el régimen de partidos sino que lo complementa.	Puede tener bajo o ningún apoyo político una vez llegado al poder.

Adaptado de: (Gamboa, Valdés, 2011, Carbonell M. , 2012, Viveros, 2005)

En primero lugar, cabe anotar que, si bien es cierto que los ecuatorianos y ecuatorianas gozan del derecho de elegir y ser elegidos, también se debe reconocer que la participación política como candidatos y candidatas, en la actualidad, responde completamente a intereses partidistas o, a su vez, de los dirigentes quienes concentran el poder y las decisiones para responder a la ideología del partido político donde se atienden elementos como la doctrina, la teoría, la plataforma, los programas y las consignas que son su identidad (Chanona, 2006, pp. 23-42).

Sin embargo de lo señalado, existen también cuestionamientos a las candidaturas independientes. Entre estos está la consideración de que estas no detentan una ideología que guíe su accionar en la futura gestión, es decir no responden a una doctrina o creencias, a una teoría que sistematice la problemática en la que se desenvuelve, a una plataforma que detalle los diferentes problemas políticos sociales y económicos que busca resolver o slogans que los identifiquen (Mejía, 2002, pp. 313-314).

Otra de las desventajas que se anota respecto a las candidaturas independientes es que estos candidatos no disponen de una base de votantes “fija” que se asocia, generalmente, a una organización política. De manera adicional, debido a su independencia, estos candidatos no disponen de muchos recursos, tanto materiales como financieros y personales, para llevar adelante una contienda con posibilidades, por ejemplo, para la realización de actividades propagandísticas. Finalmente, es un elemento desfavorable que el financiamiento e, incluso, la fiscalización de las candidaturas independientes pueden presentar deficiencias en cuanto a la transparencia, porque no cuentan con la misma forma de organización que un partido (Vásquez, 2009, p. 8).

Entre las ventajas, se pueden determinar dos niveles principales: el ejercicio sólido de los derechos de participación que cualquier ciudadano, legítimamente, debería poder ejercer (Chiquito, 2013, párrs. 5-12) y, en segundo lugar, la posibilidad democrática del pueblo de elegir a sus representantes (Mora, 2006, p. 9).

Si bien es cierto que se perciben argumentos importantes tanto de quienes apoyan el mantenimiento de un régimen de monopolio partidista como de los defensores de las candidaturas independientes, se debe tener en consideración cuál es el espíritu de la ley y la doctrina para adoptar una postura en el ámbito jurídico, que es precisamente en el que se desarrolla este trabajo de investigación.

En el sentido expuesto, es necesario realizar un análisis detallado de la situación de las candidaturas independientes dentro de la normativa constitucional ecuatoriana durante los últimos años de democracia. Análisis que se desarrolla en el siguiente capítulo de este estudio.

## CAPÍTULO II

### **2. La Participación de Independientes en la Presentación de Candidatos en Ecuador**

Tras un análisis inicial de conceptos de democracia, organizaciones políticas y participación independiente en contiendas electorales, se tiene la necesidad de determinar de manera más clara la participación de candidatos independientes en el Ecuador.

Con el objetivo descrito, en el presente capítulo se hace un análisis de este tema y particularmente, se realiza un recuento del tratamiento constitucional que se le ha dado a las candidaturas presidenciales en el país desde la Constitución de 1978 hasta la actualidad.

#### **2.1 Candidatos y candidaturas independientes**

La palabra “candidato” proviene del latín *candidātus* y se refiere a la “persona que pretende alguna dignidad, honor o cargo” (RAE, 2011); dentro del ámbito del presente estudio, se trata de una persona que busca, haciendo ejercicio de su derecho legítimo, ser elegido para un cargo o dignidad política por medio de elección popular.

Como fue explicado en el primer capítulo de este documento, proponer una candidatura, en la legislación ecuatoriana vigente, es un privilegio exclusivo de organizaciones políticas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 118, inc. 1; Código de la Democracia, 2009, art. 314), aunque no siempre fue así.

Es importante, entonces, llegar a definir de manera adecuada lo que es una candidatura independiente para, luego, analizar el tratamiento que

históricamente este tipo de sistema ha tenido en la historia constitucional ecuatoriana desde el respeto a la democracia.

### **2.1.1 Definición e importancia**

La institucionalidad democrática de los sistemas políticos yace en la capacidad para promover y consolidar el diseño de un conjunto de reglas, normativas y principios adecuados para determinar quién participada en la admisión de las decisiones públicas dentro de un Estado en representación del pueblo y elegido por este (Del Águila, 2009, p. 140).

Si bien es cierto las organizaciones políticas son un pilar fundamental dentro de una sociedad democrática, al ser representaciones de grupos con ideales e intereses homogéneos, deben cumplir con los principios y funciones que les pertenecen para poder generar una representación social eficaz. Principios como los de igualdad, deliberación pública y respeto a las diferencias son inherentes a la convivencia social y, por extensión, deben serlo dentro de los grupos políticos (Naranjo, 2010, pp. 502-503).

El Ecuador, al ser un Estado constitucional de derechos y justicia (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 1, inc. 1), establece mediante obligaciones y derechos, normas que permiten regular el comportamiento social, institucional y gubernamental. Entre estos elementos del devenir del Estado se encuentran los procesos de selección de representantes del pueblo para gestionar el poder a nombre del mandante soberano.

La democracia en el Ecuador se ejerce de forma representativa, directa y comunitaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 95, inc. 2); la democracia participativa implica la participación popular en elecciones, en las que los ciudadanos habilitados para hacerlo eligen a sus representantes para diversos niveles y circunscripciones del Estado. Estas elecciones se realizan de

entre un grupo de candidatos sometidos a votación popular (Código de la Democracia, 2009, art. 94, inc. 2).

A pesar de que puede resultar intuitivo el entendimiento del concepto “candidato”, se hace necesario citar definiciones de varios tratadistas en el ámbito jurídico que llaman a la reflexión acerca de la implicación jurídica del término “candidatura independiente”, elemento central del presente estudio.

Se puede definir como candidato independiente a aquel “aspirante a un cargo de elección popular que no está afiliado a un partido político” (Instituto Nacional de Estudios Políticos, 2000, párr. 2). Esta sencilla definición pone de manifiesto la característica primordial de independencia como la ausencia de afiliación a una determinada organización política.

Juan Palomar de Miguel (2000) amplía la definición anterior al señalar que un candidato independiente es la “persona que pretende algún cargo, honor o dignidad. Persona a quien, mediante representación anterior o propuesta autorizada por electores, se reconoce el derecho a intervenir en una elección popular, por sí misma o por apoderados” (p. 244).

La definición de Palomar implica elementos interesantes a ser analizados. En primer lugar, introduce la noción de autorización de los electores y manifiesta la necesidad de tener reconocimiento en su derecho a intervenir en una elección popular. Ambos elementos, para ser legítimos en términos democráticos, implican la necesidad de ajustarse a la normativa correspondiente.

Manuel González Oropeza (2010) describe esta necesidad de condición de ajuste a la legislación en su definición de candidato independiente al señalar que existen al menos dos especies: los candidatos ciudadanos y los candidatos no registrados. Para este autor:



“Los candidatos ciudadanos son aquellos a quienes les está permitido, según las disposiciones electorales, participar en las elecciones cubriendo simplemente los requisitos de elegibilidad en ella establecidos. Los candidatos no registrados son aquellos inscritos por los electores en los espacios en blanco establecidos en las boletas electorales” (p. 48).

Por lo señalado, es importante recalcar que las candidaturas independientes deben cumplir requisitos para registrarse como candidatos, debiendo obtener el respaldo por parte de los electores –llamado también sistema de firmas–, situación que demuestra la seriedad e intención de los candidatos independientes que pretenden obtener su espacio de representación; esto tuvo vigencia en Ecuador hasta la reforma de la Constitución que se realizó en el 2008, en la cual omite la participación de las denominadas candidaturas independientes (Gamboa y Valdés, 2011, pp. 4-6).

En el sentido expuesto, la ley vigente señala que las candidaturas electorales requieren, para su presentación dentro de contiendas electorales, de ceñirse a la normativa y legislación electoral vigente, en el caso del Ecuador, del Código de la Democracia (2009, art. 4, núm. 1).

Es claro que en el sistema democrático representativo es en donde la idea de las candidaturas electorales adquiere un pleno significado. Las candidaturas electorales son una figura esencial de los procedimientos democráticos. En efecto, en aquellos sistemas políticos en donde los titulares de los cargos representativos del Estado son designados mediante elecciones abiertas a un número amplio de ciudadanos que tienen igual derecho de voto, la postulación de candidaturas representa el punto de partida de la contienda electoral.

Ahora bien, Beatriz Vásquez (2009) agrega que “un candidato independiente es aquel postulante a algún cargo de elección popular y que no pertenece a un partido político. A través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el

derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano” (p. 87).

De la manera descrita, la autora introduce la noción de la igualdad de participación como algo inherente a las candidaturas independientes, de lo que puede entenderse tanto la importancia de este tipo de candidaturas como el apoyo que, aparentemente, ostenta entre los ciudadanos que logran percibir dentro de las candidaturas independientes.

La simple no afiliación a una organización política no puede catalogarse como independencia. En la Enciclopedia Jurídica Latinoamericana del Instituto de Investigaciones Jurídicas (2006), se destaca la noción de que la candidatura independiente representa una alternativa al sistema de partidos y lo hace en los siguientes términos:

“Una candidatura independiente significa que el ciudadano que compite de manera autónoma por un cargo electivo realiza por sí mismo, o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, pero en todo caso de manera paralela a los partidos políticos, una campaña electoral promocionando su postulación. Cabe señalar, que esta figura no es per se excluyente respecto a la presentación de candidaturas electorales por parte de partidos políticos, sino que se presenta como una forma alternativa de postulación de aspirantes a un cargo público” (pp. 55-56).

La alternativa a los partidos políticos, que se presenta a través de las candidaturas independientes, se percibe no solo como ligada a la práctica democrática y al principio de igualdad, sino también como un elemento conveniente para remediar el desprestigio de los partidos políticos. Ante la falta de percepción de representación de los partidos, la ciudadanía puede ver en el candidato independiente una opción óptima.

Siguiendo la línea planteada en el párrafo anterior, para Alfredo Soto, “las candidaturas independientes son formas de participación ciudadana que ayudan al mejor desarrollo de la vida política y democrática del país, y tienen mayor acercamiento a la sociedad, por lo que pueden tener una opinión pública mejor informada de los problemas que dañan a ese círculo social” como se citó en Chiquito (2010, p. 18).

Con estos antecedentes se puede concluir que la candidatura independiente nace de la voluntad popular apoyada por un grupo de ciudadanos que buscan elegir a sus representantes a los cargos públicos sin ser partícipes de la conformación de partidos y movimientos políticos, proponiendo una alternativa de postulación en base a lo que establece la Constitución, acerca del derecho de los ciudadanos de elegir y ser elegidos en condiciones de igualdad (Constitución, 2008. Art. 6, núm. 1).

Sin embargo, se ha creado una tensión al establecer en la Constitución (art. 112.1) y en el Código de la Democracia la participación única y exclusiva de los candidatos representados en un partido y movimiento político. Por esta razón, resulta contradictorio como se aplica los procesos de calificación de candidaturas y la omisión del derecho a la participación de candidaturas independientes, lo cual opaca la representatividad del pueblo en todas sus formas de organización, con esta actuación de fondo se percibe que en nuestro país se tiende a un monopolio partidista.

### **2.1.2 Marco jurídico de los derechos de participación**

En un Estado democrático como es Ecuador, no deberían presentarse circunstancias excluyentes que eviten la participación política de un ciudadano, exceptuando las que por ley –una de las fuentes de derecho pero no la única (Bascuñán, 1960, p. 104)– se encuentren establecidas. En este sentido, resulta un retroceso significativo, haber anulado la posibilidad de candidaturas

independientes con la aprobación de la Constitución del país vigente desde 2008.

En Ecuador, siendo un Estado constitucional de derechos y justicia, rige el principio constitucional de supremacía que, en el país, se expresa en la Constitución que señala que “es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 424, inc. 1).

A pesar del mandato de la Constitución de la República del Ecuador establece el principio de igualdad de participación política al señalar que los ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos (art. 61) y que nadie puede ser discriminado (art. 11, núm. 6, y art. 66, núm. 4), la Carta Magna señala que solamente las organizaciones políticas pueden presentar candidaturas –ya sean militantes, simpatizantes o personas no afiliadas– (art. 112, inc. 1).

De manera adicional, la Norma Constitucional señala que tanto ella como “los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 424, inc. 2).

En este sentido, igual nivel de jerarquía de la Constitución tiene el artículo 23 de la Carta Interamericana de los Derechos Humanos, de la que Ecuador ha suscrito y ratificado su adhesión, que señala que:

“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por

sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 23, núm. 1).

El Pacto de San José establece, claramente, la igualdad en la participación política de los ciudadanos e indica que únicamente cada país “puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 23, núm. 2).

Se establece, de esta manera, que el derecho de participación es un derecho inherente al ser humano, lo que se percibe como la voluntad del legislador en la propia Constitución ecuatoriana al ratificar el principio de igualdad.

Como nota final, en el ámbito de la exégesis del artículo 112 de la Constitución, resulta interesante que el legislador haya utilizado el término “poder” al referirse a la posibilidad de los movimientos y partidos políticos de presentar candidaturas, sin utilizar en ningún momento una referencia de exclusividad en dicha facultad. Lo mismo sucede con el artículo 94 del Código de la Democracia que reproduce el texto constitucional.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, se debe considerar que dentro del derecho público, solamente se puede actuar por declaración expresa de la ley correspondiente, además de que se debe interpretar la legislación como un todo, de manera armónica y no aislada. En este sentido, lo expresado solamente se propone a manera de dato curioso más que un argumento jurídico para señalar una apertura, inexistente en nuestra actual Carta Magna, a las candidaturas independientes.

A pesar de lo anterior, el propio Código de la Democracia establece en su disposición transitoria cuarta que “únicamente las organizaciones políticas que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley para su inscripción y funcionamiento, podrán participar en los procesos electorales posteriores a las elecciones generales del año 2009” (Código de la Democracia, 2009), elemento que determina la exclusividad partidista en la presentación de candidatos a funciones de elección popular.

El monopolio de participación partidista se consideraría, a todas luces, como atentatorio contra la aplicación de los principios fundamentales de igualdad y libertad de elección.

La igualdad de participación, determinada como las oportunidades que tiene una persona elegir y ser elegido, se ve vulnerada en un sistema de exclusividad partidista para la presentación de candidatos debido a que se elimina la posibilidad de que cualquier persona participe de un proceso democrático en calidad de candidato, lo que va en favor de la militancia, en el mejor de los casos, o de un caudillo o una cámara reducida, en el peor escenario (Gamboa y Valdés, 2011, p. 9).

Así mismo se percibe como vulnerada la libertad de elección puesto que se reduce el número de opciones de representación a los candidatos propuestos por las organizaciones políticas, de forma exclusiva. Esto provoca que el electorado se aleje de los partidos o los catalogue como una misma clase, la clase política, alejada de la representación del pueblo y unida solamente a los intereses partidistas (Mora, 2006, p. 2). Todo esto disminuye el contenido del principio democrático recogido en los artículos 1.2 y 95.

Como queda claro, al existir un monopolio partidista no se cumple con los principios de igualdad y libertad de elección; no obstante, con esto no se quiere afirmar que sea necesaria la extinción de las organizaciones políticas, por el contrario, se trata de probar el beneficio que daría a la democracia la

posibilidad de complementar el régimen partidista con la posibilidad jurídica de las candidaturas independientes. El debate sobre este tema ha sido profuso y varias legislaciones, incluso del ámbito regional, amparan de manera contundente la legitimidad de este tipo de candidaturas; es así que Gamboa y Valdés (2011) establecen un resumen de algunos Estados que contemplan, en su marco jurídico, la posibilidad de candidaturas independientes:

“Bolivia, Chile y Portugal prevén la igualdad de condiciones para los candidatos independientes, y en el caso de Portugal la imparcialidad de los entes públicos ante las diversas candidaturas [...]. En los casos de Colombia y Panamá, el primero reconoce el derecho a grupos significativos de ciudadanos de inscribir candidatos para los procesos electorales y el segundo la libre postulación en ambos casos de conformidad con lo que establecen su Constitución y las Leyes [...]. En el caso de Panamá además se prevé la igualdad de erogaciones para todo partido político o candidato [...]. Respecto a Portugal se señala que los grupos de ciudadanos que pueden presentar candidaturas son los que cuentan con el derecho a voto” (p. 48).

Resulta irónico pensar que Ecuador, en 1998, también contó con una normativa jurídica que amparaba el derecho de un ciudadano, por el mero hecho de ser tal, de presentarse a elecciones en calidad de candidato independiente. En el siguiente punto se presenta un resumen del desarrollo histórico de la normativa relacionada con este tema.

### **2.1.3 Las candidaturas independientes en las Constituciones 1978,1998 y 2008**

Para tratar el tema de cómo abordaban las diversas Constituciones ecuatorianas que se han sucedido través de la historia republicana del país, se ha decidido realizar un acercamiento a cada una de ellas, partiendo de períodos anteriores al denominado “retorno a la democracia” que se dio tras el

último gobierno militar del país, para concluir con los tres últimos textos constitucionales: los de 1978, 1998 y 2008.

### **2.1.3.1 Antecedentes históricos previos al retorno a la democracia**

Si bien es cierto que al pueblo se le permitía votar para elegir a sus representantes desde el inicio de su vida republicana e independiente, se presentaban varios limitantes que excluían a gran parte de la población para ejercer su ciudadanía. Es así que en la Constitución ecuatoriana de 1830 se establece que para ejercer derechos de ciudadanía –y, por ende, poder actuar en la incipiente política nacional–, se exigía a la persona “ser casado, o mayor de veintidós años; tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero; y saber leer y escribir” (Constitución para el nuevo Estado del Ecuador, 1830, art. 12).

Además, en la primera Carta Constitucional ecuatoriana ya se señalaban elementos de radical importancia para la vida democrática representativa como la igualdad de representación al señalar que “Los derechos de los ecuatorianos son, igualdad ante la ley y opción igual a elegir y ser elegidos para los destinos públicos teniendo las aptitudes necesarias” (Constitución para el nuevo Estado del Ecuador, 1830, art. 11); sin embargo, y como es natural suponer, era deficiente el entramado legal de la nación que apenas nacía:

“Durante el período en el que las Constituciones de 1830, 1835, 1843, 1845, 1851 y 1852 tuvieron vigencia, predominó el voto indirecto o mediante el ‘sistema de electores’. Así, quien ostentaba la calidad de ciudadano, en elecciones primarias, designaba a la persona que, en segundo momento, elegiría al dignatario. La Constitución de 1843, junto al sistema de primarias se estableció el sufragio directo, únicamente para elegir Senadores” (Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral, 2009, p. 2).



En consonancia con lo señalado, se puede verificar que las condiciones para ser candidato de un cargo de elección popular eran genéricas y amplias, como exigir una edad mínima de treinta años, ser ciudadano y gozar de una renta mínima o propiedades (Constitución para el nuevo Estado del Ecuador, 1830, art. 24, 33), sin dejar de ser limitantes para que cualquier ecuatoriano ejerciera de manera efectiva sus derechos de igualdad y de elección. Con estas consideraciones, se puede afirmar que la democracia representativa se daba de forma incompleta y restrictiva.

A lo señalado es importante adicionar que por varias décadas, al inicio de la vida republicana, no se estableció ningún sistema que regulara el funcionamiento y papel en la vida política de las organizaciones, por lo que no existieron organizaciones partidistas en los primeros años de la república del Ecuador (Ayala Mora, 1989, pp. 9-12).

Es en 1861 que se establece el sufragio entre los ciudadanos (Constitución de la República, 1861, art. 15) y en 1884 que el país estableció, a nivel constitucional, ciertas bases jurídicas que determinarían un sistema básico de elecciones en la vida política nacional mediante la implementación del voto popular directo en los siguientes términos:

“Artículo 38.- Habrá, conforme a la Ley, elecciones populares por votación directa y secreta. Serán elegidos de esta manera el Presidente y Vicepresidente de la República, los Senadores y Diputados y los demás funcionarios determinados por la Constitución y las leyes.

Artículo 39.- Son electores los ecuatorianos que ejerzan los derechos de ciudadanía” (Constitución Política del Ecuador, 1884).

Pese a dicho avance, no se determinaban todavía las bases constitucionales para las organizaciones políticas. Si bien es cierto no existía ninguna norma que prohibiera la participación de las organizaciones políticas, hecho que se encuentra fácilmente evidenciable a través de la historia política nacional con el

surgimiento de organizaciones políticas (Universidad Andina Simón Bolívar, 2003, p. 309), tampoco se establecía la facultad y el modo de organizarse, sino hasta 1947, con la vigencia de la Ley de Elecciones de ese año.

En la Ley de Elecciones de 1947 ya se destina un capítulo a la regulación de los partidos políticos; sin embargo, no se establece un sistema estricto de participación electoral exclusiva para dichas organizaciones; “este sistema permitía la presentación de candidaturas de quienes, pese a no militantes de ningún partido político reconocido por la autoridad electoral, tenían interés por participar en la contienda electoral” (Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral, 2009, p. 5).

En la Constitución de 1967, mediante su artículo 74, se reafirma una participación ciudadana democrática y el derecho de pertenecer a una organización política, pero, al mismo tiempo, se consolida el sistema de partidos y se excluye la posibilidad de presentar candidaturas independientes:

“El Estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho de actuar en partidos políticos, con excepción de los miembros de la Fuerza Pública y de los religiosos, clérigos y ministros de cualquier culto. La ley ofrecerá especiales garantías para el funcionamiento de los partidos políticos, y propenderá a su fortalecimiento, a fin de que mediante ellos se ejerza la acción cívica. Solamente los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral podrán presentar listas para las elecciones pluripersonales” (Constitución Política del Ecuador, 1967, art. 74).

Frente a la sucesión de golpes de estado y generalizada inestabilidad política que se vivió en el país durante gran parte del siglo XX, el régimen de partidos se convirtió en un elemento estabilizador. Simón Pachano (2004) señala, en este sentido, que “la conformación de gobiernos que contaran con el apoyo mayoritario de la población y la consolidación de partidos sólidos, se

convirtieron en los medios para conseguir la estabilidad y para despersonalizar la acción política” (p. 1).

De forma general y a manera de resumen, Alexandra Vela Puga (2003) señala la situación de las candidaturas independientes y el régimen de partidos antes de la Constitución de 1978 en los siguientes términos:

“Las Constituciones de 1945, 1946 y 1967, garantizaron (sic.) el derecho de todos los ecuatorianos a fundar partidos políticos y participar en ellos. Estableció como requisito para poder presentar candidaturas en un proceso electoral, el provenir de un partido político reconocido por el Tribunal Supremo Electoral. Exigió que todo candidato en una elección popular cumpliera el requisito de estar afiliado a un partido político, excluyendo la participación de candidatos “independientes” o de organizaciones políticas sin registro” (p. 422).

Se puede observar, entonces, que a la par con avances en las declaraciones de derechos de los ciudadanos como la igualdad de representación y la libertad de elección, se iba asentando un sistema de partidos que respondería a situaciones de inestabilidad profunda de la sociedad. La participación independiente en candidaturas, que en tiempos pasados se debía a una débil organización política de la sociedad, se condensó en un sistema que ofrecía una suerte de exclusividad de los partidos políticos de presentar candidaturas a elecciones populares, lo que se consolidó constitucionalmente en 1978.

### **2.1.3.2 Constitución de 1978**

El gobierno militar de la década del setenta, en vista de las presiones populares, inició un proceso de retorno a la democracia:

“Por tal razón, el gobierno militar elaboró un plan para el regreso a la democracia; para el efecto, designó a las personas que conformarían

tres comisiones cuyo único encargo consistió en la elaboración de una nueva Ley de Elecciones y de Partidos Políticos; proyecto de reformas a la Constitución de 1945; y, un nuevo proyecto de Constitución, que sería aprobado mediante referéndum. Las leyes indicadas fueron directamente aprobadas y promulgadas, aun antes que la propia Constitución, lo que ocurrió en agosto de 1979” (Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral, 2009, p. 6).

Con la Carta Constitucional de 1978 –promulgada, finalmente, un año después–, se establece ya no solo la participación de los ciudadanos en las organizaciones políticas, sino que genera el derecho de fundar los partidos políticos sin más restricciones que las determinadas por la ley (Constitución Política del Ecuador, 1978, art. 36). Cabe recalcar que, al igual que su predecesora, la Constitución de 1978 determinaba la obligatoriedad de ser legalmente reconocidos por la autoridad electoral para poder participar de los procesos electorales.

Otro aspecto que diferencia a esta Constitución es que determina la obligatoriedad que tiene un individuo de estar afiliado a un partido político para poder presentarse como un candidato de una dignidad de elección popular (Constitución Política del Ecuador, 1978, art. 37), lo cual impedía de forma expresa que los individuos participen por sus propios medios y puedan presentarse a las elecciones debiendo adherirse a una organización política existente o conformar una nueva para dicho fin.

Con estos elementos, es clara la motivación de la proliferación de partidos políticos en el Ecuador en lo posterior al retorno a la democracia. Catherine Conaghan (1995) manifiesta, al respecto, que:

“Este multipartidismo extremo afecta profundamente el comportamiento de las elites, así como también las estrategias políticas. Ha jugado un papel crítico en los conflictos entre el poder ejecutivo y el poder

legislativo que han sido frecuentes y a menudo debilitadores. En el período entre 1978 y 1992, veintitrés partidos políticos adquirieron personalidad jurídica y muchos otros movimientos aspiraron a tener dicha personalidad” (p. 220).

De esta manera se aprecia el debilitamiento de la estructura de partidos debido a la intensa creación de nuevos movimientos con el fin de acatar lo establecido por la Constitución de 1978 respecto a la posibilidad de creación de estas organizaciones, sumado a la exigencia de afiliación para la participación en contiendas electorales.

Este debilitamiento del sistema partidista, llegaría a determinar un hito en la historia constitucional ecuatoriana, con el reconocimiento que hizo la Carta Magna de 1998 de las candidaturas independientes.

### **2.1.3.3 Constitución de 1998**

La Constitución de 1998 incorporó sistemas políticos novedosos y liberales en varios aspectos, entre los que se encuentra el ámbito electoral. El objetivo final era brindar una mejor participación democrática, permitiendo a los ciudadanos actuar dentro de la vida política sin necesidad de auspicio de una organización política previamente constituida y reconocida por la autoridad.

Como antecedente determinante de esta incorporación referida en el párrafo anterior, se dio a través de un referéndum en 1994 en la que se consultó al pueblo al respecto de las candidaturas independientes. Gustavo Araujo (2005) echa luces sobre el acontecimiento en estos términos:

“La segunda pregunta de la consulta popular llevada a cabo el 28 de agosto de 1994 decía: ¿Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular? La

respuesta del elector en las urnas arrojó como resultado: 1.797.454 votos afirmativos frente a 966.778 negativos; 629.774 nulos y 584.401 blancos” (Araujo, 2005, párr. 1).

Los resultados obtenidos en dicho referéndum fueron recogidos por la Norma Constitucional de 1998. Este elemento no fue accidental, considerando que el debate se venía dando desde 1978 donde se establecen las candidaturas independientes a través de la conformación de nuevos partidos políticos, lo que determinaba como nula la designación de independencia.

Tras la Asamblea de Riobamba que culminó con la aprobación del texto constitucional de 1998, se puso en vigencia el artículo 98 que establece que:

“Art. 98.- Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos” (Constitución Política del Ecuador, 1998).

Con estos hechos, según Alexandra Vela Puga (2005):

“Las normas de las Constituciones de 1979 y 1998 han regido el periodo de continuidad democrática más largo de toda la historia del Ecuador. Esto no significa que los problemas estructurales de la política ecuatoriana se hayan superado, siguen estando presentes la fragmentación política, la conflictividad, la ilegalidad, el populismo, la exclusión social, el patrimonialismo y el regionalismo, que han acompañado la práctica política desde 1830. Se ha aceptado la participación de candidatos “independientes” a todas las dignidades de elección unipersonal y pluripersonal; se ha aprobado la existencia de movimientos, con similares derechos a los partidos políticos pero sin los

requisitos que se exigen a estos últimos, para participar en las elecciones, y no se ha construido ciudadanía” (pp. 419-420)

Lo expuesto por Vela (2005) determina que la presencia del texto en la norma constitucional no se constituyó en un elemento rector de la conducta democrática ecuatoriana. Esto puede deberse a que, sin duda, se trataba de una innovación muy importante y que, al mismo tiempo, el país llevaba a cuestas una problemática profunda en cuanto a su institucionalidad.

La poca confianza de la ciudadanía en las instituciones era evidente; más allá del resultado obtenido por medio del referéndum respecto a las candidaturas independientes y su posterior incorporación en la Constitución ecuatoriana de 1998. Esto se percibe al señalar que:

“La exclusividad de la que gozaban los partidos, para la presentación de candidaturas, movilizó a la opinión pública y a ciertos sectores sociales. El sistema fue sometido a decisión directa de la ciudadanía por medio de una consulta popular, la misma que obtendría un resultado desfavorable. Esto sería interpretado como un rechazo, no a la propuesta en sí, sino al gobierno de turno. Tanto es así, que con posterioridad, en otro período presidencial, se realizó en esencia la misma pregunta y tal consulta arrojó resultados totalmente contrarios” (Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral, 2009, p. 6).

A pesar de esta consideración, el texto constitucional de 1998 abrió las puertas a la posibilidad de candidaturas auténticamente independientes, como se puede establecer dentro del artículo 98 transcrito previamente. De esta manera, se eliminó para el ciudadano, con su legítimo interés de ser elegido para un cargo de elección, la exigencia impuesta normativamente de pertenecer a un partido político señalado en Constituciones anteriores. Sin embargo de esto, se presentó una gran dificultad social para cumplir

adecuadamente con dicha posibilidad, por lo que no se ejercía este derecho de participación individual de forma eficiente (El Universo, 1997).

#### **2.1.3.4 Constitución de 2008**

A pesar del enorme paso que supuso la Constitución de 1998 –paso para el que quizá la sociedad y las instituciones democráticas no estaban preparados en ese momento–, con la Constitución del 2008 nuevamente se pone en vigencia la presentación de candidaturas a través de organizaciones políticas, como le menciona su artículo 112 inciso 1 que señala que “los partidos y movimientos políticos o sus Alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Pero se permite la participación de ciudadanos independientes con el auspicio de una organización política.

Uno de los principales avances o desarrollo en cuanto al sistema político nacional a nivel constitucional se produce con la actual Constitución dictada en el año de 2008, cuerpo máximo que presenta una amplia variedad de cambios a la posición constitucional tradicionalista con respecto al tratamiento de los derechos políticos y la forma de democracia a nivel constitucional.

Aunque innovaciones como el rol del Estado en la economía, la tutela de derechos y garantías, la plurinacionalidad y los derechos de la naturaleza, supusieron un avance sustancial en el constitucionalismo ecuatoriano (Grijalva, 2009), se produjo un retroceso sustancial al consolidar el sistema partidista en la presentación de candidaturas a elecciones populares.

Es así como, por ejemplo, se retomó el derecho de las personas a fundar y participar en las organizaciones políticas, de una forma similar a la que presentaba la Constitución de 1978, pero bajo una calidad diferente, pues dicha facultad ya no es considerada como parte de los derechos políticos sino que se



lo reconocería a través de un sistema de participación ciudadana (Oyarte, 2014, p. 209).

Se observa, entonces, que la Carta Magna de Montecristi vuelve a otorgar poder exclusivo a las organizaciones políticas puesto que, para postular las candidaturas, estas deberán ser auspiciadas por dichas organizaciones, limitando los derechos de participación y estableciendo una disminución injustificada, regresando, de esta manera, a un monopolio partidista.

Por lo señalado, mediante la Constitución de 2008 se unen dos conceptos: por una parte, las organizaciones políticas y su relación con la postulación de candidaturas –lo que se ha denominado monopolio partidista–, y por otra parte, los derechos de participación y el principio de igualdad –candidaturas independientes– (Mora, 2006, p. 7). Este es uno de los elementos claves de análisis del presente trabajo investigativo por lo que será motivo de un análisis más detallado en el siguiente punto.

#### **2.1.4 Normativas legales de las candidaturas independientes**

Como se ha anotado previamente, los partidos políticos sufrieron una suerte de desprestigio entre la población ecuatoriana debido a múltiples problemas de corrupción, falta de representatividad, divisiones internas y pugnas fuertes entre diversos poderes del Estado (Ortiz, 2008, p. 15). Al respecto, Vinicio Mora (2006) señala que:

“Ante la crisis que los partidos políticos afrontan, considerando que éstos representan la única vía para acceder a cargos de elección popular, surgen diversas propuestas tendientes a eliminar el monopolio que ostentan los partidos políticos, y a permitir la presentación de candidaturas independientes a cargos de elección popular” (p. 3).

Ante la inclusión de la posibilidad de candidaturas independientes en la Constitución de 1998, el legislador desarrolló varias leyes, reglamentos y resoluciones para que se pudiera cumplir la nueva normativa. Los partidos políticos en 1998 eran regulados por las siguientes leyes: (1) Codificación de la Ley Orgánica de Elecciones, en el Registro Oficial No. 117 de julio del 2000, todas sus reformas y reglamentos; (2) Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y Propaganda Electoral, del Suplemento de Registro Oficial No. 41 de 22 de marzo del 2000, todas sus reformas y reglamentos; y, (3) Codificación de la Ley de Partidos Políticos, publicada en el Registro Oficial No. 196 de 1 de noviembre del 2000 y todas sus reformas y reglamentos.

Estas leyes tuvieron falencias puesto que no se regulaba sobre los ciudadanos no auspiciados por partidos políticos. En este sentido, existió un vacío en la ley de partidos políticos. Por el contrario, en el Reglamento a la Ley Orgánica de Elecciones sí se reguló sobre la participación de los independientes. En el Capítulo VII, de la Inscripción y Calificación de las Candidaturas, de este cuerpo legal se estipula que:

“Los candidatos independientes, estarán representados directamente por el propio candidato o por un apoderado especial, en elecciones unipersonales; y, en el caso de candidaturas pluripersonales serán representados por los propios candidatos mediante la designación de un apoderado especial, sea que se trate de elecciones nacionales, provinciales, cantonales y parroquiales, según el caso” (Reglamento General a la Ley de Elecciones, 2000, art. 45, inc. 2).

De manera adicional, el mismo reglamento estipula que “los candidatos que no estén afiliados o patrocinados por un partido político, deberán acompañar a la correspondiente inscripción, un respaldo de firmas equivalentes al uno por ciento de los electores empadronados, en la correspondiente circunscripción” (Reglamento General a la Ley de Elecciones, 2000, art. 47). Se puede observar, entonces, que el requerimiento para la inscripción como candidato

independiente era menor que lo que el Código de la Democracia vigente, en lo que respecta a firmas de respaldo.

Así mismo, otra diferencia de la Constitución de 2008 con la Carta Magna de 1998 es que la vigente altera las funciones tradicionales del Estado e incluye a la Función de Transparencia y Control Social y la Función Electoral.

Sin duda, la Constitución de 2008 presenta avances e innovaciones sustanciales en materia electoral como el voto facultativo de personas entre 16 y 18 años. Al respecto, el informe de la Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral (2009) indica que:

“El sistema planteado por la Constitución de 2008 amplía en gran medida la base de electores y presenta un esquema institucional independiente de las demás funciones del Estado. El Tribunal Contencioso Electoral y el Consejo Nacional Electoral poseen igual nivel jerárquico, lo que favorece la garantía de su independencia funcional” (p. 8).

Sin embargo, se debe entender como un elemento de retroceso importante la legitimación del monopolio partidista en detrimento del derecho de igualdad de participación al imposibilitar la presentación de candidaturas independientes para todos los cargos en funciones del Estado de elección popular. Este elemento se puede observar de manera clara al analizar, de manera sinóptica, la evolución del tratamiento constitucional del tema, como se aborda en el siguiente acápite.

## **2.2 Balance del tratamiento constitucional ecuatoriano a las candidaturas independientes**

A lo largo del presente capítulo, se ha podido tener una visión clara del problema de las candidaturas independientes a lo largo de la historia, en vista de las diferentes normas constitucionales que se han sucedido en el Ecuador.

Con el fin de percibir este elemento mencionado, se considera oportuno generar una matriz de comparación que permita observar, de manera precisa, tanto el texto relativo a la designación y proposición de candidaturas de elección popular como el efecto en la praxis de la legislación electoral de cada uno de los períodos analizados. Es así que la tabla 2 que se presenta a continuación, muestra los elementos indicados en la Constitución previa al regreso a la democracia, así como las de 1978, 1998 y 2008:

Tabla 2. Comparación de Normas Constitucionales ecuatorianas sobre candidaturas independientes.

	<b>Constitución 1967</b>	<b>Constitución 1978</b>	<b>Constitución 1998</b>	<b>Constitución 2008</b>
<b>Monopolio</b>	Absoluto	Absoluto	No	Sí, con auspicio de organizaciones políticas.
<b>Texto constitucional</b>	Solamente los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral podrán presentar listas para las elecciones pluripersonales (Constitución Política del Ecuador, 1967, art. 74, para 3).	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 (Constitución Política del Ecuador, 1978, art. 37).	Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos (Constitución del Ecuador, 1998, art. 98, para. 1-2).	Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 112, inc. 1).
<b>Efecto en el sistema de partidos</b>	Se establece un sólido sistema partidista lo que implica un monopolio de representación.	Se mantiene el sistema de monopolio partidista pero se da apertura y garantías a nuevos partidos fundados por cualquier ciudadano.	Se resquebraja la estructura del monopolio de la representación partidista.	Se torna exclusiva la candidatura a favor de los partidos.
<b>Efecto en las candidaturas independientes</b>	Son inexistentes.	Son inexistentes pero se manifiesta la posibilidad de crear partidos políticos bajo protección del Estado.	Se abre la oportunidad de participación independiente de los ciudadanos.	Se determina la posibilidad de participación de no afiliados a los partidos pero auspiciados por estos.
<b>Efecto general de la norma</b>	Grandes limitaciones en la participación política, con lo que se vulnera el derecho de igualdad.	Proliferación de partidos políticos poco estructurados y organizados. Reducción de la confianza de la población en instituciones democráticas.	Participación alta de movimientos independientes en actividades electorales entre 2000 y 2002	No candidaturas independientes.

Adaptado de: (Vela, 2003, p. 422, Conaghan, 1995, p. 422, Quintero, 2002, p. 103-114 y El Universo, 2014).

Como se puede observar en la tabla 2, a lo largo de los años la norma constitucional ha ido variando y, con esta, las oportunidades de personas independientes de movimientos y partidos políticos para poder inscribir candidaturas.

A manera de conclusión y resumen del presente capítulo, es importante indicar que, de manera general, se han registrado importantes avances en el derecho electoral ecuatoriano desde los inicios de la vida republicana.

No se puede negar que elementos como los derechos de ciudadanía o el ordenamiento institucional y jurídico, han respondido a los requerimientos de una sociedad cada vez más compleja y moderna.

En otras palabras, “[...] la evolución electoral en Ecuador ha vivido un proceso que se extiende desde la exclusión política, de tinte clasista, en perjuicio de las grandes masas, hasta la masificación o universalización de la participación ciudadana” (Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral, 2009, p. 8).

En este mismo sentido, resulta sorprendente que la Constitución vigente haya retrocedido en un elemento tan sustancial como la presentación de candidaturas eliminando la posibilidad de independencia y sustituyéndola, en el mejor de los casos, por la no afiliación pero necesidad de auspicio de una organización política; máxime habiendo los resultados positivos de un referéndum de por medio, a favor de las candidaturas independientes.

En el próximo capítulo se realiza un análisis más profundo de la forma en la que la Carta Magna de Ecuador de 2008 forma un escudo infranqueable contra la participación de candidatos independientes y, como elemento final, se determina una propuesta con el fin de que se retome la posibilidad de candidaturas de este tipo.

## **CAPÍTULO III**

### **3. La Permisividad y los Límites a la Participación en el Modelo de la Constitución del 2008**

Es fundamental realizar un análisis sobre los límites que se determinan a la participación ciudadana en la Constitución del Ecuador de 2008, debido a la exclusivo derecho de las organizaciones políticas para la presentación de candidatos, elemento que se relaciona con el derecho al sufragio activo y sufragio pasivo que tiene una articulación con la democracia representativa.

En el presente capítulo, se realiza un análisis del modelo ecuatoriano y se presenta una propuesta con el fin de que se dé, una vez más, apertura a las candidaturas independientes dentro de la legislación electoral del país y en bien de la democracia ecuatoriana.

#### **3.1 La Constitución como blindaje de la preeminencia de las organizaciones políticas en los derechos de participación**

El termino blindaje se refiere a la protección que se utiliza para evitar un determinado daño; en este sentido, el presente capítulo argumenta, con base en el análisis del texto constitucional y la doctrina emanada de varios tratadistas, cómo la Norma Suprema ofrece no solo ventajas a las organizaciones políticas para la participación política sino también que garantiza dichos beneficios.

La Constitución de 1998 se ocupaba ampliamente que los ciudadanos participen y se haga efectivo el derecho de elegir y ser elegidos, mientras que la Constitución de Montecristi establece a las organizaciones políticas la labor principal de presentar, constituir y dar cauce a la representación política (Morales, 2008, p. 180).

Dentro de la Constitución, se establece una estructura del poder político ejercido por la sociedad a través de formas de participación. Esta participación se desarrolla dentro de una democracia representativa y, en este sentido, se considera a las organizaciones políticas como instrumentos de intermediación entre la sociedad y el poder; es por esto que Pérez (2014) ha llegado a afirmar que “un Estado democrático es un Estado de partidos” (p. 64) y que “la existencia del partidos está unida a la propia vida del Estado democrático, no es solo es el principio de las mayorías sino las garantías de las minorías” (p. 508).

Las organizaciones políticas, en democracias representativas, son medios de expresión de la opinión pública; es decir que es la comunicación entre gobernantes y gobernados. Así lo afirma el tratadista Vladimiro Naranjo (2012) y ratifica la necesidad, en democracia, de la existencia permanente de oposición política en estos términos:

“Los partidos políticos son, en democracias liberales canales naturales de comunicación y su operancia es vital para que pueda existir un régimen democrático, el cual exige que haya por lo menos 2 partidos políticos distintos, ya que donde exista uno monopolizara el poder y el manejo del Estado, el régimen democrático desaparece para convertir en un régimen totalitarismo” (p. 490).

Además de lo señalado, la Constitución de 2008 blinda los beneficios de las organizaciones políticas a través de identificar dos puntos esenciales: la primera, determinar la importancia de las organizaciones como medios de expresión y representación de la sociedad; y la segunda, buscar legítimamente el poder del Estado (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 108).

Para lograr los objetivos generales descritos, la Constitución de la República de 2008 estableció una clara diferencia entre partidos y movimientos políticos al indicar que “los partidos políticos serán de carácter nacional, se regirán por sus



principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior [...]” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 109).

La Constitución de 2008, como se ha visto, establece ventajas y garantías para el sistema de partidos y, tras haber esgrimido los argumentos a favor de este sistema y la importancia de las organizaciones políticas, es claro que el constituyente consideró dichos elementos al momento en el que se diseñó la nueva Carta Magna. No obstante, además de las disposiciones legales respectivas, el monopolio de la representación se produce en la práctica democrática, tal como lo señala Vladimiro Naranjo (2012):

“Otras de las críticas más severas que se hacen a los partidos es la que sobre todo en democracias frágiles [...], los partidos más fuertes al convertirse en detentadores del poder político, acaban siendo el único medio que dispone el ciudadano para hacer efectivo su derecho a la participación en el manejo de los asuntos públicos. Siendo ello así, la necesidad de pertenecer a uno de ellos para todos para poder desempeñar posiciones dentro del Estado, confiriéndose los partidos en elites que monopolizan el ejercicio del poder, y que por fuera de ellos no sea posible participar de dicho ejercicio” (p. 509).

Como se verá en los siguientes puntos de este capítulo, en un Estado democrático no pueden presentarse circunstancias excluyentes que eviten el derecho de participación de un ciudadano. El hecho de que la norma bloquee las candidaturas independientes, creando un blindaje a favor del sistema partidista para que las organizaciones políticas sean las únicas que permitan que el pueblo participe en procesos electorales, vulnera el principio de igualdad.

### **3.1.1 Exclusividad de las organizaciones políticas en la presentación de candidaturas para puestos de elección popular**

Para entender el tema planteado, es importante partir de la comprensión jurídica de la palabra exclusividad. Esta palabra proviene del verbo latino *claudere*, que se traduce como “cerrar”, y el sufijo *-ivus*, utilizado para formar adjetivos. Sin embargo, en derecho, se entiende exclusivo al derecho u obligación que vincula a un individuo con el trabajo; es decir, que solo a una persona le corresponde hacer o realizar una determinada acción (Definición.de, 2014, párr. 2).

Al hablar de exclusividad en presentación de candidaturas, el tema se refiere ciertamente al monopolio partidista por medio del cual, como se ha fundamentado, las organizaciones políticas y los candidatos propuestos por dichas agrupaciones son los protagonistas estelares dentro de procesos electorales; son quienes compiten a cargos públicos. Esta capacidad de presentación de candidaturas, de acuerdo a la Norma Constitucional vigente, la tienen única y exclusivamente las organizaciones políticas (monopolio).

Más allá de lo determinado en el punto anterior sobre el monopolio partidista y el blindaje que establece la Constitución para su provecho, se debe analizar la legislación vigente como un todo con el fin de determinar si, además de la preeminencia hacia el sistema partidista, se excluye jurídicamente cualquier posibilidad de participación independiente. Para esto, se considera apropiado revisar lo que señala Oyarte (2014) respecto al tema:

“La diferencia básica, insisto, es que si bien desde 1994 se eliminó la doble limitación al ejercicio del derecho a ser elegido: la afiliación obligatoria y la facultad exclusiva de los partidos de presentar las candidaturas, la Constitución de 2008 retoma relativamente el monopolio de partidos a los que se suman los movimientos políticos” (p. 210).

En efecto, en la actualidad, la legislación ecuatoriana establece que solo corresponde a las organizaciones políticas postular candidatos; esto se refleja en la Constitución de la República, replicado en el Código de la Democracia donde se manifiesta esta exclusividad otorgada a las organizaciones políticas en sus artículos 112 y 94, respectivamente.

Es importante reconocer que en el texto constitucional no existe una prohibición expresa que impida la presentación de candidaturas independientes pues la Constitución ordena que los partidos “podrán” presentar candidaturas de no afiliados y no se dice que no habrá candidaturas independientes.

Sin embargo, no se lo permite puesto que la autoridad electoral solamente permite el registro de candidaturas a través de las organizaciones políticas, atendiendo lo que señalan las disposiciones cuarta y quinta del Código de la Democracia, se percibe una declaración expresa respecto al punto que ocupa este análisis:

“CUARTA.- Únicamente las organizaciones políticas que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley para su inscripción y funcionamiento, podrán participar en los procesos electorales posteriores a las elecciones generales del año 2009 [...].

QUINTA.- Para participar en las elecciones que se realicen con posterioridad a las del año 2009, todas las organizaciones políticas deberán cumplir los requisitos señalados en esta ley. El Consejo Nacional Electoral establecerá la normativa para el cumplimiento de esta obligación” (Código de la Democracia, 2009).

Es de esta manera que las organizaciones políticas se convierten en la única posibilidad del sufragio pasivo, dentro de procesos electorales y solo a través de ellas se llegarían a presentar candidaturas para elección popular, dejando de lado completamente –no solo en desventaja– a las candidaturas independientes. Esto, sin lugar a dudas, se configura como un retroceso

jurídico en relación al marco normativo que se había logrado con la Constitución de 1998.

### **3.2 El régimen electoral como retroceso en el principio de igualdad en los derechos de participación política**

Al hablar de régimen electoral, se hace mención al entramado normativo mediante el cual se posibilita al ciudadano a que ejerza el derecho al sufragio, tanto activo como pasivo. En este espacio es donde los ciudadanos–electores expresan una voluntad política, respetando los derechos de participación y el principio de igualdad.

La participación de los independientes en la Constitución del 1998 fue uno de los temas más interesantes en materia electoral, ya que daba fin al monopolio partidista en cuanto, previamente, solo los partidos políticos podían presentar candidatos a elecciones y los mismos debían ser afiliados a dichos partidos, mandato que se venía dando años atrás con la Constitución de 1978 (Pachano, 2010, p. 17).

Sin embargo, en la Constitución de Montecristi se realiza un retroceso hacia la situación anterior a la de 1998, aunque de una manera un tanto diferente. En palabras del jurista Rafael Oyarte (2014), la nueva Constitución:

“[...] contiene una relativa innovación en la materia, pues, si bien no retoma el monopolio partidista absoluto de 1998, tampoco mantiene las normas con la amplitud de las vigentes. De este modo, se establece que tanto los partidos como los movimientos políticos pueden presentar como candidatos a dignidades de elección popular a sus afiliados o auspiciar a simpatizantes y personas no afiliadas incluyéndolos en sus listas (Art. 112 CE). No existe, en cambio, la posibilidad de que los no afiliados puedan presentar sus candidaturas sin auspicio partidista, pero

esa participación se puede hacer a través de movimientos políticos” (p. 209).

Se podría argumentar que el proceso de inscripción, determinado por la ley vigente, de movimientos políticos –aquellos limitados a circunscripciones territoriales– es más sencillo por lo que un ciudadano independiente podría recurrir a este proceso para poder ejercer su derecho a ser elegido.

Sin embargo de lo señalado, se debe considerar el requerimiento para participar como candidato independiente según la legislación electoral de 2000 que establecía que “los candidatos que no estén afiliados o patrocinados por un partido político, deberán acompañar a la correspondiente inscripción, un respaldo de firmas equivalentes al uno por ciento de los electores empadronados, en la correspondiente circunscripción” (Reglamento General a la Ley de Elecciones, 2000, art. 47).

En cambio, en la legislación vigente desde 2008 se establece que tanto para partidos como para movimientos se requiere de un número de firmas correspondiente al uno punto cinco por ciento del padrón (Código de la Democracia, 2009, arts. 320, 322). Por lo señalado, se puede observar que para un candidato independiente, incluso recurriendo a la figura de inscripción de un movimiento político, tiene obstáculos más complejos que en el marco normativo anterior. El elemento señalado se toma en cuenta en la presentación de la propuesta que se realiza más adelante.

De acuerdo a lo señalado, se puede afirmar que el monopolio partidista que existe en nuestro país significó un retroceso tanto para el ejercicio efectivo de los derechos de participación a ser elegido, elemento que se analiza con mayor profundidad en el siguiente punto.

### 3.3 Principios de participación: elección y candidaturas independientes

El derecho a participar políticamente se consagra tanto en la Constitución, en su artículo 61 como en el Código de la Democracia en su artículo 2 que trata sobre los principios, derechos y garantías. Al respecto de esto, Miguel Aparicio y Mercè Barceló (2012) realizan la siguiente afirmación:

“Los derechos de participación política, en los que se incluye el derecho a participar en los asuntos de interés público directamente o por medios de representantes, es decir el derecho al sufragio con relación a la elección de representantes, el derecho de intervenir en el ejercicio del referéndum plebiscito a ejercer el derecho de una iniciativa legislativa popular, y también incluyen el derecho de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos” (p. 746).

El sistema partidista exclusivo, en el sentido expuesto, vulnera el derecho de igualdad, pues limita innecesariamente el derecho al sufragio pasivo.

No se cuestiona en este documento, en lo absoluto, la importancia de las organizaciones políticas como instituciones fundamentales de la democracia representativa; lo cual no está sustentado no solo en la legislación vigente sino en la doctrina. Sin embargo, para Felipe Viveros (2005), “la participación ciudadana es un derecho humano que compete a cada individuo miembro de la comunidad [...], básicamente a través de los grupos, organizaciones e instituciones adecuadas, que conduzcan a un mejor desarrollo de la persona y de la comunidad en general” (p. 1). Este criterio es recogido por la Constitución del 2008 en su artículo 95 que dispone:

“Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un

proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

De esta manera se evidencia que la Constitución del 2008 magnifica el tema de la participación ciudadana y esto se ve reconocido como un derecho en todas sus formas (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, p. 77); sin embargo, como se ha visto, los aspectos que impiden la participación independiente en elecciones libres, en favor del sistema partidista, restringen la participación ciudadana y se contradice con los derechos de participación y el principio de igualdad; de esta manera se limita la participación de “manera protagónica”.

Sin duda, y como se ha manifestado en este documento de forma previa, no se está señalando que las organizaciones políticas deben desaparecer; al contrario, deben fortalecerse y contribuir a afianzar la institucionalidad democrática ecuatoriana, puesto que son un pilar fundamental dentro de un régimen democrático. Sin embargo, la participación ciudadana se ve vulnerada ya que no debería limitarse al sufragio activo y que solo las organizaciones políticas sean las llamadas a hacer política en el país.

Con el fin de garantizar y promover el derecho de igualdad, se debe abrir el blindaje que existe actualmente y permitir que las candidaturas independientes retomen la oportunidad que una vez tuvieron para participar en contiendas electorales. Con este fin, a continuación se describe una propuesta de cambio de texto legislativo, tanto a nivel constitucional como electoral.

### **3.3.1 La prohibición de las candidaturas independientes como límite al principio de igualdad**

La prohibición de candidaturas sin afiliación o, al menos, auspicio de parte de un partido o movimiento político (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 112, inc. 1), se convierte en una seria limitación para la participación de un ciudadano o una ciudadana independiente en una contienda política, lo cual se traduce en un elemento de disparidad con cuadros políticos internos de los partidos. Es así que se vulnera el principio de igualdad consagrado en la Constitución Ecuatoriana (art. 66, núm. 4).

Según Moreno (2010), el principio de igualdad de participación “es aplicable en todas las fases de un proceso electoral, ya se convocatoria a elecciones, inscripción y calificación de candidaturas, campañas electorales, impugnaciones, recursos, entre otros” (2010, p. 37).

Es así que, especialmente en la presentación de candidaturas se puede observar que el principio de igualdad se ve afectado.

Si bien el principio de igualdad se cumple en el proceso del sufragio activo debido a la universalidad del voto (Constitución de la República, 2008, art. 62, inc. 1), es claro que la imposibilidad de participación independiente constituye una limitación importante para el ejercicio del sufragio pasivo en igualdad de condiciones.

“Cobran especial importancia dos exigencias: la de la afiliación [o auspicio] partidista para ser candidato y la de la inscripción de la instancia partidista en el registro de los partidos o la de su reconocimiento jurídico como partido, para lo cual se tiene que cumplir con algunos requisitos” (Nohlen, 1999, párr. 6).



Según lo señalado, mientras un miembro de una organización política puede acceder a participar como candidato a un cargo de elección popular, llevando por detrás toda una organización que lo respalde, el candidato independiente se ve frente a la prohibición de participar sin auspicio; para formar un movimiento o partido y cumplir así con la legislación vigente, las exigencias son demasiado altas, por lo que se percibe un nivel de discriminación atentatoria contra el principio de igualdad.

### **3.3.2 La prohibición de candidaturas independientes como una limitación a la democracia**

La democracia se forma por la participación general del pueblo, la ciudadanía, en el gobierno de un Estado. En palabras de Moreno (2009):

“Un Estado que reconozca ser democrático debe establecer con claridad cómo se va a dirigir esa sociedad. En el caso del Ecuador, la Constitución reconoce que la máxima autoridad de la Función Ejecutiva y los integrantes de la Función Legislativa (Asamblea Nacional), deben acceder a sus cargos a través de elecciones que son el núcleo de la democracia representativa” (Moreno, 2009, p. 54).

Es así que la elección de representantes mediante el voto es el fundamento de la democracia. El hecho de que se impida la participación de independientes en contiendas electorales se percibe, de este modo, como una limitación al propio sistema democrático debido a que, por una parte, se limita la participación de personas que pueden ser acreedores de la confianza popular para su representación; y, por otra, se coarta la posibilidad de representar de las personas que no se sienten identificados con una tienda política específica. Chanona (2006) señala que:

“Frente a esta visión amplia de la democracia y la participación ciudadana, aparece la partidocracia, entendida como el control del

sistema democrático por parte de los partidos políticos, vía el monopolio de las nominaciones a los cargos de elección popular; el control sobre los representantes electos, que responden a los intereses del partido y el patrimonialismo partidista, entre otros aspectos” (p. 24).

En este sentido, el monopolio de la participación de los partidos, que llegó a definirse como partidocracia, y la prohibición de participación de candidatos independientes se consideran elementos perjudiciales para la sana democracia en el sentido de que los partidos pueden imponer candidatos sin que representen a la población, con lo que pueden repetirse los problemas de crisis partidarias que se dieron en el pasado.

### **3.4 Propuesta para la participación de los independientes**

Una propuesta basada en los resultados de la presente investigación debe considerar, como elemento principal y supremo, la modificación del texto constitucional; adicionalmente, al tratarse de una propuesta en materia electoral, conviene la modificación del Código de la Democracia. De esta forma, se desarrollan ambas modificaciones en este acápite.

Un elemento a considerar tanto para el cambio del texto constitucional como del Código de la Democracia que se propone en este documento, es que el artículo 117 de la Constitución de 2008 estipula que “se prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En este sentido, ambos cambios propuestos deberán realizarse respetando el plazo establecido por la Norma Constitucional.

#### **3.4.1 Propuesta de modificación del texto constitucional**

Tras la investigación realizada, se ha podido determinar la importancia cardinal de la apertura constitucional a la participación independiente en candidaturas

de elección popular. Es así que el presente acápite propone realizar una modificación al texto de la Constitución vigente para que se retome el avance logrado en la Norma Constitucional de 1998.

Es así que la propuesta se centra en la inserción del texto presente en la Constitución señalada, sin alteraciones, entre el primero y el segundo inciso del artículo 112 de la Carta Magna vigente desde 2008, con lo que el nuevo texto de dicho artículo sería el siguiente:

Art. 112.- Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento.

**Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.**

Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas.

Con el fin de determinar la propuesta, es necesario revisar las formas en que, jurídicamente, podría realizarse el cambio en el texto. La propia Constitución prevé tres formas de modificación del texto constitucional en su capítulo tercero: mediante enmienda, reforma constitucional o convocatoria de Asamblea Constituyente.

#### **3.4.1.1 Enmienda constitucional**

La primera figura prevista de cambio en la Carta Magna, la enmienda constitucional, cabe en los casos en los que la mencionada enmienda “no

altere su estructura fundamental [de la Constitución], o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 441, para. 1). Es así que, en el caso de la presente propuesta, se debe determinar si incumple con lo señalado previamente.

En primer lugar, se puede anotar que una enmienda que incluya la posibilidad de candidaturas independientes dentro del proceso electoral no altera la estructura fundamental de la Constitución ni en el fondo ni en la forma, por cuanto no se modifican sus principios fundamentales ni se altera la disposición de sus artículos.

En lo que se refiere a los elementos constitutivos del Estado, María Paula Romo (2008) señala que esta es la parte “más importante de toda la Constitución” (párr. 1). La Constitución de 2008 señala que los elementos constitutivos del Estado son:

1. El Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia.
2. La soberanía radica en el pueblo.
3. Los recursos naturales no renovables pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.
4. Los símbolos patrios son la bandera, el escudo y el himno nacional.
5. El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural.
6. Los deberes primordiales del Estado son garantizar el goce efectivo de derechos, la soberanía nacional, la ética laica, el derecho a una cultura de paz; fortalecer la unidad nacional, promover el desarrollo.
7. El territorio ecuatoriano, sus características geográficas y políticas.
8. La no presencia de bases militares extranjeras por ser Ecuador un territorio de paz.

9. Las características y condiciones de ciudadanía (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 1-9).

Una revisión de cada uno de los elementos constitutivos del Estado permite determinar que una propuesta dirigida a permitir las candidaturas independientes no altera, en lo absoluto, ninguno de dichos elementos.

Otra restricción para la aplicación de la enmienda como figura para insertar la propuesta en la Constitución es que no establezca restricciones a los derechos y garantías. Como se ha establecido ampliamente en el presente documento, la determinación constitucional de posibilitar las candidaturas independientes garantiza y fortalece el derecho a la igualdad. En este sentido, la restricción establecida no se aplicaría a la propuesta.

Por último, se establece en la Constitución de 2008 que una enmienda, para ser tal, requiere que la misma no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución. La propuesta realizada se refiere a materia electoral y no implica ningún cambio en materia de reformas al texto de la Carta Magna pues no altera ninguno de los artículos de 441 a 444 de la Norma Suprema.

Por lo señalado en los párrafos precedentes, se puede establecer que la propuesta presentada es plenamente admisible en calidad de enmienda al no contrariar ninguna de las limitaciones señaladas en la Constitución. En este sentido, se debe analizar el procedimiento para la enmienda propuesta. La Constitución de Montecristi señala que esta enmienda se realizará:

“1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.

2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en

los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 441, núm. 1-2).

Es decir que la enmienda solamente se podría poner en práctica siempre y cuando provenga de iniciativa del ejecutivo o del legislativo, además de la posibilidad de un referéndum solicitado por 8% o más del registro electoral.

#### **3.4.1.2 Reforma parcial**

La reforma parcial de la Constitución puede realizarse siempre y cuando dicha reforma “no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 442). Como se ha determinado previamente, la presente propuesta no contraría ninguna de las limitaciones establecidas.

Un proceso de reforma parcial se puede realizar “por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 442). En este sentido, el proceso de reforma inicia de una manera mucho más sencilla que el de enmienda constitucional.

Hay dos elementos importantes a considerar en caso de que la propuesta se tramite como reforma parcial de la Constitución: en primer lugar, que el trámite incluye dos debates en la Asamblea Nacional para la aprobación del proyecto de reforma; y, en segundo lugar, que tras la aprobación del proyecto en la Asamblea, se convocará a referéndum aprobatorio definitivo.

Como detalle de importancia, es necesario anotar que la Corte Constitucional es la encargada de calificar cuál de los procedimientos se debe aplicar: enmienda o reforma de la Constitución (art. 443).

### **3.4.1.3 Asamblea Constituyente**

Como último procedimiento de reforma del texto de la Constitución, se contempla la posibilidad de conformar una Asamblea Constituyente para que redacte una nueva Carta Magna. En este sentido, se establece que:

“Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de los representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 444).

Como es fácil apreciar, el procedimiento de conformar una Asamblea Constituyente para introducir el texto que se propone en este documento sería innecesario, ya que se puede realizar por procedimientos más sencillos como son la enmienda (art. 441) o la reforma parcial (art. 442).

### **3.4.2 Propuesta de modificación del Código de la Democracia**

Se debe recordar que la Constitución es la norma suprema y que todas las demás leyes deben corresponderse con ella. En este sentido, una reforma a la Carta Magna en materia electoral requiere, a la vez, de un cambio en el mismo sentido en el Código de la Democracia.

Siendo así, se proponen los siguientes cambios en el Código de la Democracia:

1. Incluir a los candidatos independientes dentro de los grupos controlados y financiados durante la campaña electoral, según lo establece la Constitución. Para hacerlo, se propone un cambio en el numeral 6 del artículo 4 del Código de la Democracia en los siguientes términos:

Art. 4.- La presente Ley desarrolla las normas constitucionales relativas a [...]:

6. La financiación y el control del gasto de los partidos y movimientos políticos, y de candidatos independientes durante la campaña electoral; [...]

2. Establecer la participación de candidatos independientes en elecciones populares en los mismos términos que se propuso como cambio en el texto constitucional, con el fin de acatar el principio de supremacía de la Constitución.

Art. 94.- Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular.

Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.

Las candidatas o candidatos provenientes de partidos o movimientos políticos deberán ser seleccionados mediante elecciones primarias o procesos democráticos electorales internos, que garanticen la participación igualitaria entre hombres y mujeres aplicando los principios de paridad, alternabilidad, secuencialidad entre los afiliados o simpatizantes de las organizaciones políticas; así como la igualdad en los recursos y oportunidades de candidatos y candidatas.



3. Determinar el mecanismo de inscripción de candidaturas independientes. Se ha considerado apropiado utilizar el mismo porcentaje de padrón electoral establecido por la legislación electoral de 2000, esto es, uno por ciento del padrón correspondiente a cada circunscripción electoral (Reglamento General a la Ley de Elecciones, 2000, art. 47). Se propone que este artículo debería incluirse entre los actuales 324 y 325 y se determina el siguiente texto.

Artículo 324.A.- Adicionalmente a la solicitud de inscripción, los candidatos independientes deberán acompañar la lista de ciudadanos que apoyan su candidatura en un número equivalente a, por lo menos, el uno por ciento del registro electoral utilizado en la última elección de la jurisdicción. El registro de adherentes deberá contener cuando menos los datos de identidad de las ciudadanas y los ciudadanos, su firma y la aceptación de adherir al movimiento político.

A las reformas legales propuestas, se deben añadir todas las que sean necesarias para ajustarse al nuevo texto constitucional.

## CAPÍTULO IV

### 4. Conclusiones y Recomendaciones

Con base en los objetivos específicos planteados para el presente trabajo de investigación, se determinan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

#### 4.1 Conclusiones

1. Se ha podido concluir que las organizaciones políticas son auténticas manifestaciones y vehículos de la actividad democrática en las naciones y eso es, precisamente, lo que señala la legislación vigente en el Ecuador. Las organizaciones políticas son agrupaciones de personas que, con una ideología, valores e intereses comunes, participan de manera permanente en acciones políticas y buscan la obtención del poder. La Constitución y las leyes ecuatorianas vigentes establecen que las organizaciones políticas se basan sobre principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad; y entre sus funciones se encuentra la representación de la sociedad, la promoción de la democracia y, naturalmente, la participación política. En este sentido, se encuentran configurados como sustento de la democracia representativa.
2. Se ha podido constatar, mediante el análisis de la doctrina, que el principio de igualdad, basado en el derecho de participación que es inherente a la naturaleza humana, que la participación de candidatos independientes no presenta una contraposición al régimen de partidos sino a su monopolio; en este sentido, la dicotomía que se genera entre monopolio de representación y candidaturas independientes más que ser excluyentes uno del otro, se complementan y atienden a principios fundamentales.

3. Varios tratadistas han presentado sus aportes acerca de la legalidad, legitimidad y conveniencia de la participación independiente y se ha logrado verificar que entre las principales ventajas de las candidaturas independientes se menciona el ejercicio pleno del derecho de participación política –determinado, por cierto, en la Constitución ecuatoriana vigente y en la Ley Electoral, Código de la Democracia– y mayor credibilidad de la ciudadanía, lo que se traduce en un fortalecimiento de las instituciones democráticas. Por otro lado, entre las desventajas más importantes se concluye que las candidaturas independientes pueden dar paso, especialmente, a personas que tienen el poder económico como para sustentar su candidatura y que no se tiene un control institucional ni ideológico sobre las acciones del candidato al carecer de una estructura organizativa.
  
4. A través del estudio se pudo concluir que tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de Derechos Humanos suscritos por el Ecuador garantizan la libertad de cada persona de elegir y ser elegidos, sujeto a las leyes vigentes. La Carta Interamericana de Derechos Humanos establece que dichas leyes no podrán excluir a candidatos excepto por elementos de edad, instrucción y nacionalidad, por lo que se puede deducir que la limitación de una persona a pertenecer o ser auspiciada por una organización política como requerimiento para su candidatura es claramente atentatorio contra el derecho de participación.
  
5. Se concluye, así mismo, que la evolución histórica del derecho en Ecuador determinó un espacio favorable para las candidaturas independientes con la Constitución ecuatoriana de 1998 en la que se disponía la posibilidad de que cualquier persona se presentara a elecciones en calidad de candidato sin necesidad de contar con afiliación o auspicio de una organización política, lo que se perdió con la vigencia de la Constitución de Montecristi en la que se determinó que personas independientes pueden participar como

candidatos siempre y cuando cuenten, al menos, con el respaldo de un movimiento o partido político reconocido.

6. Como conclusión adicional se pudo argumentar que la Constitución del Ecuador, vigente desde 2012, se constituye en una auténtica armadura que detiene la participación de candidatos independientes, con la subsecuente vulneración del derecho fundamental de igualdad de participación y el derecho a la libre elección de representantes; elementos que, en opinión de la autora, se constituyen en los puntos fundamentales de una democracia efectiva y eficiente.
7. Se pudo concluir, finalmente, que la vulneración al derecho existe, incluso atentando contra principios establecidos en la propia Constitución y en instrumentos internacionales de derecho. En consonancia con esto, la doctrina de derecho electoral es amplia al manifestar la importancia de la participación independiente en política, no como un reemplazo al sistema de partidos sino como complemento a este. Por tanto, se consideró la necesidad de plantear una propuesta que garantice la posibilidad de candidaturas independientes, logro que ya se había alcanzado previamente, fundamentado en la voluntad popular expresada en las urnas a través de la consulta efectuada en 1994 y que sirvió de base para los artículos relacionados, en la Constitución de 1998.

## **4.2 Recomendaciones**

1. Es fundamental que las ecuatorianas y ecuatorianos, representados a través del Estado y sus instituciones democráticas, fortalezcamos la democracia y sus principios, a través de una participación activa no solamente en el tiempo de elecciones sino por medio de acciones de movilización, debate público y control. Es por esto que se recomienda, en primera instancia, que se implementen sistemas profundos de

democratización y fortalecimiento que deben empezar, sin duda, dentro de los propios partidos y movimientos políticos.

2. Es recomendable que se eleve a debate dentro de la academia, en particular entre los estudiantes de jurisprudencia, y en todos los estamentos de la sociedad, la situación e importancia de las candidaturas independientes como elementos complementarios al sistema de partidos pero también, de manera más amplia, sobre el ejercicio de los derechos de ciudadanía y su efectiva tutela en el país.
3. Se recomienda que el legislador tome en consideración la teoría vertida sobre los beneficios y posibles perjuicios que entraña la participación independiente en elecciones, con el fin de potenciar los factores favorables –entre los que destaca la garantía del derecho de participación y de libre elección– y se reduzcan los posibles inconvenientes que este sistema puede entrañar.
4. Es importante y recomendable que personas particulares y organizaciones de la sociedad civil se empoderen y realicen las acciones necesarias para denunciar la vulneración de los derechos de libertad de participación y de elección, consagrados por la propia Carta Magna e instrumentos internacionales de derechos humanos ante la autoridad competente –en este caso, la Corte Constitucional–, con el fin de que se determine la constitucionalidad o no y la posible vulneración de los derechos políticos y, especialmente, revisar la disposición transitoria cuarta de este último cuerpo legal. Este empoderamiento también puede desarrollarse dentro de las organizaciones políticas para que se cumplan efectivamente los principios sobre los que se fundamentan; de esta manera, se podrá garantizar que todos los miembros de un partido tengan la posibilidad de ser preparados y presentados como candidatos, según lo establece tanto la Constitución como el Código de la Democracia.

5. Es recomendable que se produzcan cambio en la legislación electoral vigente, e inclusive a nivel de la propia Carta Magna, debido a que destaca que lo logrado a través de la Constitución de la República de 1998 se constituye como una fuente importante de derecho para el caso de estudio. Es inadmisibles que, bajo un paradigma de neoconstitucionalismo, se haya retrocedido en la tutela efectiva de los derechos de ciudadanía, derechos fundamentales del ser humano consagrados en varios cuerpos de ley.
  
6. Finalmente, se sugiere la adopción de la propuesta presentada en este documento con el fin de que se realicen los cambios que abran la puerta a la participación libre de cualquier ciudadano a votar por la persona que mejor lo represente o de ser votado, sin necesidad de contar con el apoyo de una organización política.

## REFERENCIAS

- Aparicio, C. (2000). *Historia del Derecho*. Montevideo: Uruguay: Aparicio.
- Aparicio, M., & Barceló, M. (2012). *Manual de Derecho Constitucional*. Barcelona, España: Atelier.
- Araujo, G. (24 de noviembre de 2005). *Requisitos para la participación de independientes en procesos electorales*. Obtenido de Derecho Ecuador: <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechopolitico/2005/11/24/requisitos-para-la-participacioacuten-de-independientes-en-procesos-electorales>
- Avila, J. (2004). *Introducción a la Economía*. Ciudad de México, México: Plaza y Valdés.
- Avila, R. (2008). *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ayala Mora, E. (1989). *Los partidos políticos en el Ecuador: Síntesis histórica*. Quito, Ecuador: La Tierra.
- Bailón, R. (2004). *Legislación Laboral*. México: Limusa.
- Bascuñán, A. (1960). *Introducción al estudio de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Bautista, N., Castillo, B., Mariot, M., Rodríguez, J., & Pérez, F. (2002). *Aportes para la construcción de una jurisprudencia hacia la igualdad*. Santo Domingo, República Dominicana: Escuela Nacional de la Judicatura.
- Becerra, F., & Pino, J. (2005). Evolución del concepto de desarrollo e implicaciones en el ámbito territorial: experiencia desde Cuba. *Economía, sociedad y territorio*. Vol. 5, N. 17.
- Benavides Benalcázar, M. (Octubre de 31 de 2013). *Derecho Ecuador*. Obtenido de El Derecho de Defensa en el Proceso Penal: [derechoecuador.com](http://derechoecuador.com)
- Bernal, C. A. (2006). *Metodología de la investigación*. México: Pearson Educación.
- Borowlak, C. (2011). *Accountability and Democracy: The Pitfalls and Promise of Popular Control*. Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.
- Cabanellas, G. (1993). *Diccionario jurídico elemental, 11ava ed.* Buenos Aires, Argentina: Heliasta.
- Cabanellas, G. (2014). *Diccionario Jurídico*. Recuperado el 21 de Octubre de 2014, de <https://sites.google.com/site/megalexec/diccionario-juridico/diccionario-juridico-cabanellas/>
- Camargo, P. P. (2010). *Derecho Constitucional*. Bogotá, Colombia: Leyer.
- Carbonell, M. (2007). *El Neoconstitucionalismo en su Laberinto*. Madrid: Trotta.

- Carbonell, M. (2012). Participación política y candidaturas independientes. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. No. 1, 213-224.
- Chanona, A. (2006). Derechos políticos y candidaturas independientes. *Fusda Vol. 13*, 23-42.
- Chiquito, J. (1 de abril de 2013). *Las candidaturas independientes en el derecho electoral Mexicano*. Obtenido de Periodico Mirador: <http://www.periodicomirador.com/2013/04/01/las-candidaturas-independientes-en-el-derecho-electoral-mexicano/>
- Código de la Democracia, R. O. S. 578 (Asamblea Nacional 27 de abril de 2009).
- Código de Procedimiento Penal, R. O. 360 S. (H. Congreso Nacional 13 de enero de 2001).
- Código Orgánico de la Función Judicial, R. O. S. 544 (Asamblea Nacional 9 de marzo de 2009).
- Código Orgánico Integral Penal, R.O. 180 (Asamblea Nacional 10 de febrero de 2014).
- Comanducci, P. (2005). *Derechos Humanos y Democracia*. Obtenido de Revista Jurídica. Universidad Católica de Guayaquil: [http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2005/19/19\\_Derechos\\_Humanos\\_Democracia.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2005/19/19_Derechos_Humanos_Democracia.pdf)
- Conaghan, C. (1995). Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano. En S. Mainwaring, & T. Scully, *La Construcción de instituciones democráticas. Sistema de partidos en América Latina* (págs. 219-259). Santiago, Chile: CIEPLAN.
- Constitución de la República, 001 (Convención Nacional del Ecuador 10 de abril de 1861).
- Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449 (Asamblea Constituyente 20 de Octubre de 2008).
- Constitución del Ecuador, Decreto Legislativo No. 000 (Asamblea Constituyente Sangolquí 11 de agosto de 1998).
- Constitución del Ecuador (Asamblea Constituyente 2008).
- Constitución para el nuevo Estado del Ecuador, Constitución de 1830 (Congreso Constituyente de Riobamba 23 de septiembre de 1830).
- Constitución Política del Ecuador, Constitución de 1884 (Asamblea Nacional 13 de febrero de 1884).
- Constitución Política del Ecuador, Constitución de 1967 (Asamblea Constituyente de Quito 25 de mayo de 1967).
- Constitución Política del Ecuador, Decreto supremo 000, R. O. 800 (Gobierno de las Fuerzas Armadas 1978).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, B-32 (Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos 22 de noviembre de 1969).



- Coordinación de Asesoría e Investigación del Tribunal Contencioso Electoral. (2009). *Evolución del Régimen Electoral en Ecuador*. Quito: TCE.
- Cotarelo, R. (1985). *Los partidos políticos*. Madrid: España: Sistema.
- Crespo, P., Terán, F., & Roschi, S. (2007). *Conceptos básicos de diálogo e incidencia política*. Quito: Graphus.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 214 A (III) (Asamblea General 10 de Diciembre de 1948).
- Definición.de. (2014). *Definición.de*. Obtenido de <http://definicion.de/>
- Del Águila, R. (2009). La Democracia. En R. (. Del Águila, *Manual de Ciencia Política* (págs. 139-158). Madrid, España: Trotta.
- El Universo. (25 de octubre de 1997). Alarcón se reunió con Vivanco. *El Universo*.
- El Universo. (3 de julio de 2014). CNE borra al MPD, PRIAN, PRE y Ruptura del registro de partidos políticos. *El Universo*.
- Encalada Hidalgo, P. (2014). *Teoría Constitucional del delito y el Código Orgánico Integral Penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Espinoza, F. (2003). Democracia participativa. Candidaturas independientes y revocación del mandato. En Comisión Estatal Electoral, *Quinto Certamen de Ensayo Político* (págs. 227-246). Ciudad de México, México: CEE.
- Figueroa, R. (27 de septiembre de 2011). *Un enemigo silencioso: el monopolio de la representación política*. Obtenido de El quinto poder: <http://www.elquintopoder.cl/politica/un-enemigo-silencioso-el-monopolio-de-la-representacion-politica/>
- Gamboa, C., & Valdés, S. (2011). *Candidaturas Independientes: Estudio conceptual de antecedentes, jurisprudencia, iniciativas presentadas en la XL y XLI legislaturas de Derecho Comparado y Opiniones Especializadas*. Ciudad México, México: Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis.
- García, J. (2007). Representación política y transfuguismo: la libertad de mandato. En INAP, *Cuadernos de Derecho Público* (págs. 25-68). Madrid, España: INAP.
- García, M. (1986). *El Estado de partidos*. Madrid, España: Alianza.
- Garrido, A., Ramírez, S., Vieira, M., & Jiménez, F. (2013). *Fundamentos sociales del comportamiento humano*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Gavara, J. C. (2004). *Derecho electoral: esquemas, casos y prácticas*. Barcelona, España: Universitat Autònoma de Barcelona.
- González, M. (2005). Análisis sobre Participación y Ciudadanía. *Revista Aportes Andinos Nº 14*, 1-5.

- Grijalva, A. (16 de julio de 2009). *Principales innovaciones en la Constitución de Ecuador del 2008*. Obtenido de Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-454.html>
- Gutiérrez, L. (2006). La representación pública, en el entredicho sociedad y poder. *FUSDA Rev.* 1-2, 105-112.
- Hernández, M. (2010). *La importancia de las candidaturas independientes*. Ciudad de México, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2006). *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal - Culzoni.
- Instituto Nacional de Estudios Políticos. (2000). *Diccionario Electoral*. Obtenido de <http://diccionario.inep.org/>
- Kelsen, H. (1934). *Esencia y valor de la democracia*. Buenos Aires, Argentina: Labor S. A.
- López, J. (2007). La lucha contra la corrupción: una ojeada al pasado y una mirada al futuro. *Futuros No. 19 Vol. 5*, 1-2.
- Mejía, A. (2002). Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación. En K. Adenauer, *Gobernabilidad Democrática. Sistema electoral, Partidos Políticos y Pugna de Poderes en Ecuador* (págs. 287-324). Quito: Fundación Konrad Adenauer.
- Mella, M. (2003). *Cursos de partidos políticos*. Madrid: AKAL.
- Mihailovic, D., & Gonzáles, M. (2005). *Pulsos de la modernidad: diálogos sobre la democracia actual*. Ciudad de México, México: Plaza y Valdés.
- Molina, C., Mario, B., Álvarez, A., Peláez, F., & Botero, A. (2006). *Derecho constitucional general*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Mora, V. (2006). Ruptura del monopolio de los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos municipales de elección popular. *Revista de Derecho Electoral. No. 2*, 1-15.
- Morales, J. P. (2008). Los nuevos horizontes de la participación. En R. Ávila, *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado* (págs. 155-200). Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Moreno, J. (2009). La Función Electoral en la nueva Constitución de la República del Ecuador. En R. (. Ortiz, *Estudios de Justicia Electoral* (págs. 53-80). Quito, Ecuador: TCE.
- Mujica, P. (2010). *La igualdad política: el significado actual de la participación ciudadana*. Santiago, Chile: RiL.
- Naranjo, V. (2010). *Teoría Constitucional e instituciones políticas, 11. ed.* Bogotá, Colombia: Temis.
- Nohlen, D. (1999). *Candidaturas*. Obtenido de Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/candidaturas.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/candidaturas.htm)

- Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. (2013). *Qué son los derechos humanos*. Obtenido de Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
- Ortiz, R. (. (2010). *Elementos de Derecho Electoral Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: TCE.
- Ortiz, S. (marzo de 2008). *El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador*. Obtenido de Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-450.html>
- Oyarte, R. (2014). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito: Corporacion de estudios y publicaciones.
- Pachano, S. (2004). *El proceso electoral de Ecuador*. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Pachano, S. (2010). Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa. *Policy Paper, nro. 6 ILDIS/FES*, 17.
- Palomar, J. (2000). *Diccionario para Juristas*. Ciudad de México, México: Porrúa.
- Pavón, F. (2012). *Manual de derecho penal mexicano*. México: Porrúa.
- Pérez, J. (2014). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid, España: Marcial Pons.
- Quintero, R. (2002). *Entre el hastío y la participación ciudadana: Partidos y Elecciones en el Ecuador (2000-2002)*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Quisbert, E. (febrero de 2011). *Métodos del Estudio del Derecho*. Recuperado el 26 de octubre de 2014, de [http://jorgemachicado.blogspot.com/2011/02/med.html#\\_Toc286131436](http://jorgemachicado.blogspot.com/2011/02/med.html#_Toc286131436)
- RAE. (2011). *Diccionario de la Real Academia Española*. Madrid: Espasa.
- Real Academia de la Lengua Española. (2014). *Real Academia de la Lengua Española*. Obtenido de Derecho de defensa: [www.rae.com.es](http://www.rae.com.es)
- Reglamento General a la Ley de Elecciones, Suplemento del Registro Oficial No. 39 (Tribunal Supremo Electoral 20 de marzo de 2000).
- Rodríguez, G. (2000). Sociedad, Estado, víctima y ofensor. El orden de los factores ¿altera el producto? En G. Rodríguez, *Resolución alternativa de conflictos penales. Mediación de conflictos, pena y consenso*. Buenos Aires: Del Puerto.
- Romo, M. P. (7 de junio de 2008). *Elementos constitutivos del Estado*. Obtenido de María Paula Romo: <http://paularomo.blogspot.com/2008/06/elementos-constitutivos-del-estado.html>
- Sánchez, F. (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda?: un análisis del sistema político del Ecuador 1979 - 2002*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017*. Quito: SENPLADES.
- Silva, A. (1997). *Tratado de Derecho Constitucional*. Santiago: Chile: Juridica de Chile.

- Tajadura, J. (2007). El principio de solidaridad en el Estado Autonómico. En INAP, *Cuaderno de Derecho Público* (págs. 69-102). Madrid, España: INAP.
- Trujillo Castillo, S. (21 de julio de 2009). *Derecho Ecuador*. Obtenido de El procedimiento en el Delito Flagrante: Derecho Ecuador
- Universidad Andina Simón Bolívar. (2003). *Historia de América Andina*. Quito, Ecuador: Libresa.
- Valarezo Macías, M. D. (2014). *Necesidad de establecer la imprescriptibilidad de la acción y de la pena del delito de usura*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
- Vásquez, B. (2 de julio de 2009). *Panorama general de las candidaturas independientes*. Obtenido de Contorno: [http://contorno.org.mx/contorno/resources/media/pdf/BVG\\_Candidaturas\\_Independientes\\_Junio\\_09.pdf](http://contorno.org.mx/contorno/resources/media/pdf/BVG_Candidaturas_Independientes_Junio_09.pdf)
- Vela, A. (2003). Regulación jurídica de los partidos políticos en el Ecuador. En G. University, *Political database of the Americas* (págs. 413-451). Georgetown, Estados Unidos: PDBA.
- Viveros, F. (2005). *Participación: dimensiones teóricas, políticas y jurídicas*. Obtenido de Municipalidad de Isla de Maipo: <http://www.islademaipo.cl/trans/docutrans/10052011095115participacion.pdf>