



Byron Tobías Sibón

REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

OFC. - No. 684-CEPJEE-P
Quito, a 18 de noviembre de 2011.



Trámite **86474**
Codigo validación **1ELAWVRP8**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 18-nov-2011 11:15
Numeración documento 684-cepjee-p
Fecha oficio 18-nov-2011
Remitente ANDINO MAURO
Razón social
Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asamblanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

Señor Doctor
Fernando Cordero
Presidente de la Asamblea Nacional.
En su despacho.-

De mi consideración:

Acera: 10. Fija

Adjunto al presente el informe para primer debate, respecto de los "Proyectos de Ley relacionados con reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia", de conformidad lo dispuesto por el Art. 137 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que se le dé el trámite constitucional y legal correspondiente.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración más distinguida.

Atentamente,

Dr. Mauro Andino Reinoso
**Presidente de la Comisión Especializada
Permanente de Justicia y Estructura del Estado**



Asamblea Nacional de la República del Ecuador
Comisión Especializada Permanente de Justicia y
Estructura del Estado

Informe para primer debate
del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley
Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas de la
República del Ecuador, Código de la Democracia

COMISIÓN:

MAURO ANDINO REINOSO, PRESIDENTE

Henry Cuji Coello, Vicepresidente

Luis Almeida Morán

Rosana Alvarado Carrión

Gina Godoy Andrade

César Gracia Gámez

Mariángel Muñoz Vicuña

Marisol Peñafiel Motesdeoca

María Paula Romo Rodríguez

Vicente Taiano Álvarez

Xavier Tomalá Montenegro

Quito, 18 de noviembre de 2011

2011

Índice

1	Objeto	4
2	Antecedentes	4
3	Objetivos de la reforma electoral	5
4	Componentes de la reforma y justificación jurídico-política del texto legal de la reforma	7
4.1	Derechos del elector	7
4.2	Equidad de género	7
4.3	Acoso político	8
4.4	Simultaneidad de las elecciones parlamentarias y presidenciales.....	8
4.5	Método de adjudicación de escaños.....	9
4.6	Administración electoral	10
4.7	Justicia electoral.....	11
4.8	Otras reformas	11
5	Asambleísta Ponente	11

Rom

ent

1 Objeto

El presente documento tiene por objeto recoger los argumentos y resoluciones producto del debate en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado sobre los Proyectos de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (LOEOP), Código de la Democracia (CD), y poner este informe para primer debate en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

2 Antecedentes

1. El 10 de febrero de 2010, mediante Oficio No. 0084-MSV-AN-RGC-2010, la Asambleísta MARÍA SOLEDAD VELA presenta el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, al Presidente de la Asamblea Nacional, para el trámite correspondiente; ya que, es necesario ciertas precisiones sobre la *enmienda constitucional* y la efectividad de la *paridad de género*.
2. El 14 de junio de 2011, mediante Oficio No. 041-AGARP-11, el Asambleísta ANDRÉS ROCHE PESANTES presenta el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al *Artículo 89* de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, al Presidente de la Asamblea Nacional, para el trámite correspondiente.
3. El 8 de septiembre de 2011, mediante Oficio No. 0138-AN-SR-2011, la Asambleísta SARUKA RODRÍGUEZ FÉLIX presenta el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, al Presidente de la Asamblea Nacional, para el trámite correspondiente. El Proyecto se reduce a proponer la *reforma del artículo 89* de la mencionada ley.
4. Al Memorando No. SAN-2011-1955 de 28 de octubre, suscrito el Secretario General de la Asamblea Nacional, se adjunta la resolución de 27 de octubre de 2011 del Consejo de Administración Legislativa, que califica los proyectos de reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, descritos en los anteriores numerales 1, 2 y 3; con el mandato de que la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado "los analice, unifique y presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional."
5. De conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado, a través del portal web de la Asamblea Nacional, correos electrónicos masivos y correo común, puso en conocimiento de las y los Asambleístas, de los sectores sociales y de la ciudadanía, los proyectos materia de este informe.
6. El 9 de noviembre de 2011, el Presidente del Consejo Nacional, LCDO. OMAR SIMON CAMPAÑA, entrega sus observaciones a los proyectos de reforma que discute la Comisión.
7. El 11 de noviembre de 2011, en ejercicio de la iniciativa legislativa, de la que goza el Consejo Nacional Electoral, según lo disponen los artículos 219 numeral 5 y artículo 134, numeral 3 de nuestra Constitución Política, entrega el Proyecto de Reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, aprobado en sesión del Pleno del Consejo Nacional Electoral, me-

diante resolución PLE-CNE-3-10-11-2011.

8. El 14 de noviembre de 2011, la Asambleísta MARISOL PEÑAFIEL MOTESDEOCA presenta sus observaciones a los proyectos de reforma a la ley electoral.
9. El 14 de noviembre de 2011, el Presidente del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, Lcdo. Omar Simón Campaña, fue recibido en Comisión General.

3 Objetivos de la reforma electoral

Los sistemas democráticos modernos tienen un carácter *multifuncional*, deben permitir en un grado proporcionado y equilibrado la más amplia participación ciudadana; deben potenciar la legitimidad de los cargos públicos de elección popular; deben procurar la integración política de todos los grupos políticos, sociales y étnicos; deben propender al buen gobierno, y a decisiones oportunas y eficaces; y, deben hacer posible políticas públicas de calidad, conforme con los derechos consagrados constitucionalmente.

Una parte crucial de la arquitectura institucional de las democracias contemporáneas es el *sistema electoral*, cuyo diseño es decisivo para la calidad de la representación política; para la reducción de la excesiva fragmentación a nivel parlamentario; para mejorar las relaciones de cooperación entre las funciones del Estado; y, para potenciar la participación del elector en los procesos electorales.

Por otro lado, desde el regreso al orden constitucional en 1978-1979, la democracia en el Ecuador se ha caracterizado por su inestabilidad, fragmentación del sistema de partidos, conflicto de poderes, ingobernabilidad, y la exclusión sistemática de la mujer de la vida política del país.

El periodo de 1979-2006 se caracterizó por un dominio de la denominada "partidocracia" que no solo no resolvieron los graves problemas sociales del país, sino que minaron la fe de las y los ecuatorianos en las instituciones democráticas: Función Legislativa, Función Judicial y partidos políticos.

El proyecto político actual y la Constitución de 2008 se proponen refundar instituciones democráticas más participativas, eficientes y con equidad de género. Nuestra democracia debe eliminar la exclusión social, debe ser capaz de elaborar políticas públicas con celeridad y calidad, y debe permitir una participación equitativa de las mujeres en las decisiones políticas que afectan a toda la sociedad.

Nuestra Norma Suprema y el Código de la Democracia vuelven a apostar por instituciones de la democracia representativa renovadas que cumplan con su verdadera función. La Constitución otorga nuevamente a los partidos el monopolio para la presentación de candidaturas y manda a que exista una representación justa y paritaria entre hombres y mujeres en las diversas funciones públicas. El artículo 306 del Código de la Democracia declara expresamente que "Las organizaciones políticas son un pilar fundamental para construir un Estado constitucional de derechos y justicia".

Los artículos 108 y 109 son claros sobre el estatus y relevancia constitucional de los partidos y movimientos políticos:

Art. 108.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. [...].

Art. 109.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se registrarán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. [...].



Los partidos políticos deberán presentar su declaración de *principios ideológicos, programa de gobierno* que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, nómina de la directiva. Los partidos deberán contar con una organización nacional, [...].

Los movimientos políticos deberán presentar una *declaración de principios, programa de gobierno*, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes [...] (las cursivas son nuestras).

Se ve con claridad que la intención del Constituyente fue establecer como eje de la representación organizaciones políticas organizadas, con *principios y programáticas*, de tal manera que el elector tome una decisión fundada en ideas y capacidad de gestión del personal partidario.

Una política eficaz, de largo plazo y de cambio no se hace con personas elegidas al azar, sino con programas, con proyectos y sueños comunes. Con grupos políticos reunidos por un ideal común y empeñados solidariamente en la transformación. Por eso, es que –a pesar de la experiencia pasada– la respuesta no es eliminar los partidos, sino fundar nuevos con bases programáticas, organizados, estructurados y democráticos. Ya le hemos dicho sí a los partidos, ahora tenemos que ser consecuentes.

También le hemos dicho sí a la equidad de género en la vida política del país, ahora nos toca ser consecuentes. El artículo no permite otra interpretación:

Art. 65.- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

Es nuestra obligación cumplir los mandatos constitucionales y traducirlos en legislación que garantice la representación equitativa de hombres y mujeres.

En consecuencia, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado consciente de la historia pasada de la democracia ecuatoriana y de la importancia de la reforma electoral ha decidido con un amplio consenso proponer como grandes objetivos de la reforma electoral los siguientes:

1. Defender los derechos de las y los ecuatorianos a expresar su voluntad soberana, permitir el voto de los que se encuentren al interior los recintos electorales hasta las 17h00, eliminando la mala práctica de impedirles ejercer su derecho de elegir.
2. Fortalecer organizaciones políticas profundamente democráticas, participativas, con principios y programas que proporcionen al electorado una alternativa política clara y confiable.
3. Fortalecer la gobernabilidad, permitiendo una relación de cooperación entre ejecutivo y legislativo, como manda el art. 226 de la Constitución.
4. Agilizar y optimizar los procesos electorales, aprovechando la experiencia de las elecciones pasadas.
5. Ajustar el sistema de justicia electoral mediante el juzgamiento de infracciones electorales menores por el órgano administrativo electoral, y optimizar los recursos y acciones contencioso electorales.

4 Componentes de la reforma y justificación jurídico-política del texto legal de la reforma

El artículo 116 de la Constitución recoge los principios fundamentales sobre el sistema electoral y sus componentes institucionales. La referida norma constitucional manda:

Art. 116.- Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

Del análisis de la citada norma constitucional, el sistema electoral para elecciones plurinacionales –incluido la elección de los miembros de la Asamblea– debe cumplir simultáneamente y de forma obligatoria los siguientes principios:

1. *Proporcionalidad*, es decir, el cuerpo legislativo debe reflejar a las principales tendencias políticas y la diversidad social del país. A ello contribuye sobre todo los diversos tipos de circunscripción electoral y el método proporcional de adjudicación de escaños.
2. *Igualdad del voto*, es uno de los aspectos más complicados de cumplir en los sistemas electorales. Se resume en la fórmula *one person, one vote*, pero también en la oportunidad real de influir en igualdad de condiciones en el resultado electoral. Sobre la igualdad influye sobre todo la dispersión geográfica del electorado y el diseño de las circunscripciones electorales.
3. *Equidad*, que se traduce en relación equilibrada entre votos y escaños.
4. *Paridad y equidad entre hombres y mujeres*, que debe reflejarse en la composición del órgano legislativo.

Estas son las premisas básicas, que no pueden ser ignoradas por ninguna de las normas electorales ni por ninguna reforma. Es este el marco constitucional que inspira las siguientes reformas.

4.1 Derechos del elector

Por razones puramente administrativas se impedía el voto de las y los ciudadanos que, estando en la fila de las mesas electorales, no habían sufragado hasta las 17h00 horas. Con la reforma del artículo 118 del Código de la Democracia, el ciudadano podrá ejercer su más básico derecho a decidir sobre la conformación de los órganos de elección popular.

4.2 Equidad de género

La propuesta presentada por la Asambleísta María Soledad Vela está dirigida principalmente a garantizar la representación paritaria en los órganos de la Función Electoral (Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral) y en los organismos dependientes del CNE, planteando entre otras cosas las siguientes reformas:

1. Garantizar la conformación paritaria entre hombres y mujer de los miembros principales y suplentes del Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral, y en las renovaciones parciales.

2. Garantizar la conformación paritaria entre hombres y mujeres de los miembros principales y suplentes de las juntas territoriales electorales.

Sobre la representación paritaria de mujeres y hombres en los órganos y organismos electorales, se debe tener presente el artículo 65 de la Constitución, ya citado.

En consecuencia, las propuestas de la Asambleísta Vela fueron recogidas por la Comisión y aceptadas, ya que su esencia hacía realidad uno de los ejes transversales de la Norma Suprema: la paridad de género en los cargos de decisión política, pues no hay democracia sin la participación justa y activa de las mujeres.

4.3 Acoso político

A fin de proteger la integridad y el ejercicio de un cargo público de las personas, la Asambleísta María Soledad Vela propone también la inclusión del acoso político como causal de destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos o de participación por el periodo de un año, según lo dispone el artículo 285 del Código de la Democracia.

Se entiende por acoso político al acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas directamente o a través de terceros, en contra de una persona, electa o en ejercicio de la función político-pública o de su familia con el propósito de impedir y/o inducir en contra de su voluntad a una acción u omisión, en el cumplimiento de sus funciones, derechos o deberes.

También, se entiende por violencia política a las acciones, conductas y/o agresiones que causen daño físico, psicológico, o sexual, en contra de una persona candidata, electa o en ejercicio de la representación política y/o de su familia, para impedir, restringir el ejercicio de su cargo o inducir a tomar decisiones en contra de su voluntad, sus principios y de la ley, cometida por una persona o grupo de personas directamente o a través de terceros.

Por ello, la Comisión consideró que el contenido y alcance del acoso político debe ser establecido con la mayor precisión posible para evitar arbitrariedades en la interpretación y aplicación, pero que era necesario proteger a las personas en sus actividades políticas y públicas.

4.4 Simultaneidad de las elecciones parlamentarias y presidenciales

La simultaneidad es un mecanismo institucional que intenta atar las elecciones parlamentarias a las presidenciales, con el fin de influir en la concordancia entre la mayoría del legislativo y ejecutivo.

También, el legislador puede decidirse por la no simultaneidad de elecciones presidenciales y parlamentarias, con el fin de alcanzar ciertos objetivos políticos en la representación. Esta es la opción que mediante el veto presidencial fue introducida en el Código de la Democracia, en el segundo inciso del artículo 89.

Tanto el Asambleísta Andrés Rocha como la Asambleísta Saruka Rodríguez proponen volver a la simultaneidad entre elecciones presidenciales y parlamentarias. Postura que fue la original de la Asamblea Nacional y que fue modificada por el veto del Presidente de la República.

El texto del inciso 2 del artículo 89 de la LOEOP hasta hora vigente dispone:

Art. 89.- [...]

Con excepción de las elecciones de Presidente o Presidenta de la República y Asambleístas para la Asamblea Nacional, el resto de dignidades serán electas en la primera vuelta. En el caso de que no se verificara segunda vuelta electoral por el caso de no ser necesaria de conformidad con el artículo 143 de la Constitución de la República, la elección de Asambleístas para la Asamblea Nacional se llevará a cabo dentro de los siguientes cuarenta y cinco días de efectuada la primera vuelta electoral [las cursivas son nuestras].

Lo primero que hay que anotar es la redacción inadecuada del inciso 2 del artículo 89 del Código de la Democracia, puesto que, en realidad, las elecciones presidenciales también se realizan en “primera vuelta” y únicamente las parlamentarias en “segunda vuelta”, que pueden coincidir con la elección presidencial si ningún candidato alcanza la mayoría de 45% de los votos y los 10 puntos de diferencia con el respecto al segundo mejor votado.

La vaguedad y mala redacción se debe a que se confunde la experiencia histórica con la lógica de sistema electoral presidencial ecuatoriano. El sistema actual es *de mayoría relativa calificada* que, en caso de que ningún candidato alcance esa mayoría, es necesaria una segunda vuelta. El sistema permite, por tanto, que el Presidente de la República sea elegido en una “primera vuelta”, sin ser necesaria una “segunda vuelta”.

Pero más allá de esta imprecisión, la Comisión, aunque consideró que algunos argumentos del Asambleísta Roche no eran del todo justificados, decidió aprobar la *elección simultánea* del Presidente de la República y de las y los miembros de la Asamblea Nacional, con el fin de que el elector tenga la opción inmediata de decidirse por la composición política del Ejecutivo y el Legislativo; y, con el objeto de que la competencia política sea más amplia y pluralista, sin limitar las posibilidades de organizaciones políticas minoritarias o locales.

4.5 Método de adjudicación de escaños

Una de las características de los sistemas electorales es que sean lo más simples posibles y transparentes, de tal manera que el elector pueda entender el mecanismo de selección de autoridades públicas y pueda predecir con cierto grado de certeza el impacto de su voto en la representación política.

El artículo 164 del Código de la Democracia –sin razón lógica o políticamente reproducible– separa el método de adjudicación de escaños de los miembros de la Asamblea Nacional del de las demás elecciones pluripersonales.

El método aplicado para adjudicación de escaños legislativos es el denominado de *Hare*, que establece una cuota mínima de votos para obtener un escaño, que es el producto de los votos válidos de una circunscripción dividido para el número de escaños a adjudicarse en ese distrito electoral. El total de escaños que corresponde a un determinado partido es igual al número de votos obtenidos por el partido dividido para la cifra repartidora. Este método requiere varias operaciones matemáticas y se complica con el voto personalizado, pues el procedimiento está pensado para sistemas proporcionales y el voto personalizado sigue la lógica de los sistemas mayoritarios.

En el sistema actual, primero se deben sumar todos los votos de todos los candidatos sin diferenciar los votos individuales de los votos de lista de cada circunscripción; lue-

go, hay que dividir el total de votos para el número de escaños, con lo cual se obtiene el cociente distribuidor; el total de votos de cada partido se divide para el cociente distribuidor y el número entero de esa operación matemática determina el número de escaños que corresponden a cada partido, en caso de escaños sobrantes se asignan a las listas que hayan alcanzado las más altas aproximaciones; después de todo esto, los escaños que hayan obtenido cada partido se adjudica a los más votados.

Como se puede notar, el método vigente de adjudicación de escaños es innecesariamente complicado; mezcla irracionalmente el principio de representación proporcional (como lo establece la Constitución), con una regla de decisión mayoritaria (los más votados), con un sistema de votación típico de sistemas de mayoría (voto personalizado) y un método de adjudicación de escaños proporcional complejo (Hare). El voto del elector pasa por un proceso mediante el cual es prácticamente imposible de que los ciudadanos puedan predecir el impacto de su voto.

Por estas consideraciones, la Comisión decidió reemplazar el *método de adjudicación de escaños* de las y los miembros de la Asamblea Nacional, dejando atrás el método de Hare, e introduciendo el método *d'Hondt* de divisores continuos (1, 2, 3, 4, 5, etc.), con el propósito de limitar la fragmentación. Además, el método *d'Hondt* tiene la ventaja de ser un procedimiento que cumple con el requisito de la proporcionalidad, brilla por su simpleza y permite la adjudicación de escaños con una sola operación matemática.

4.6 Administración electoral

Las propuestas presentadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, Lcdo. Omar Simón Campaña, y por Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de su facultad de iniciativa normativa, pretenden –en lo administrativo– dar agilidad y eficacia a los procesos electorales, sin afectar los derechos de los sujetos políticos y de la ciudadanía.

Con este objetivo, se propone:

1. Que los principales de las Consejeras y Consejeros sean reemplazados por el suplente en orden de prelación, para garantizar el funcionamiento del CNE.
2. Que para la convocatoria a sesiones extraordinarias no tenga que hacerse con por lo menos 12 horas.
3. Que se establezca en el artículo 36 el quórum mínimo para sesionar.
4. Que se puedan designar a personas provenientes de otra jurisdicción para conformar las juntas receptoras del voto.
5. Que la Corte Constitucional, en el caso de que el CNE no realice la convocatoria oportunamente, pueda integrar el órgano electoral administrativo con los que participaron en el concurso de méritos y oposición.
6. Que se especifiquen los casos en que se pueden verificar el número de sufragios.
7. Que se limite difusión de información de las instituciones públicas y de los medios de comunicación, 48 horas antes de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio.
8. Que se cree un registro pasivo de electores.
9. Que se reemplace la denominación juntas regionales, provinciales electorales y/o especiales del exterior por "juntas electorales territoriales".

10. Que se exceptúen a los órganos de la Función Electoral de las disposiciones del artículo 58 y de la Disposición General Segunda de la Ley Orgánica del Servicio Público, que regulan los contratos de servicios ocasionales y el pago de horas suplementarias y extraordinarias, respectivamente.
11. Que se consideren como sujetos políticos a los proponentes de los mecanismos de democracia directa.

4.7 Justicia electoral

En cuanto al sistema de administración de justicia electoral, las propuestas del Consejo Nacional tienen los siguientes objetivos: (1) evitar que existan complejidades jurídicas innecesarias, con el fin de que se respete el principio de calendarización, cumplir con los plazos cortos y preclusivos y permitir resultados oportunos; y, (2) ajustar las competencias en el juzgamiento de contravenciones electorales entre el CNE y el TCE, con el fin de que el órgano jurisdiccional electoral se concentre en las infracciones electorales de mayor magnitud, preservando el derecho de los sancionados de recurrir en todos los casos ante el TCE. Así, se propone:

1. Que las contravenciones electorales menores previstas los artículos 290, 291 y 292 sean conocidas en sede administrativa.
2. Que antes de acudir a la jurisdicción contencioso electoral del TCE, se agote la instancia administrativa.

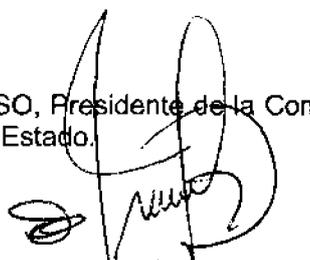
4.8 Otras reformas

Además se propone:

1. Que en la formación cívica y democrática se incluya el enfoque de género.
2. Que se refuerce a las organizaciones políticas como instituciones con concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, fundamentadas en los principios de igualdad, no discriminación, equidad, inclusión, interculturalidad, pluralidad y transparencia.
3. Que se precise en el artículo 189 del Código del Democracia, aclarando que la enmienda constitucional por iniciativa de la ciudadanía se hará mediante referéndum, como lo manda el numeral 1 del artículo 441 de la Constitución.

5 Asambleísta Ponente

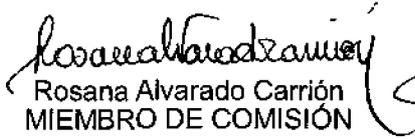
Dr. MAURO ANDINO REINOSO, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

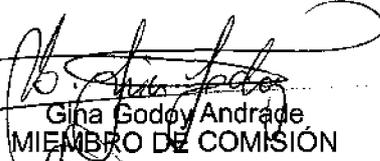


Mauro Andino Reinoso
PRESIDENTE

Henry Cuji Coello
VICEPRESIDENTE

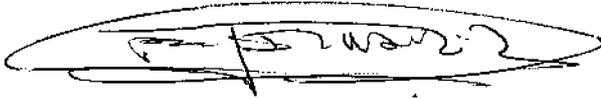
Pedro Buitrón Pomader
MIEMBRO DE COMISIÓN


Rosana Alvarado Carrión
MIEMBRO DE COMISIÓN


Gina Godoy Andrade
MIEMBRO DE COMISIÓN

César Gracia Gámez
MIEMBRO DE COMISIÓN


Mariangel Muñoz Vicuña
MIEMBRO DE COMISIÓN



Marisol Peñafiel Montesdeoca
MIEMBRO DE COMISIÓN

María Paula Romo Rodríguez
MIEMBRO DE COMISIÓN

Vicente Taiano Álvarez
MIEMBRO DE COMISIÓN


Yoly Rodríguez Quinde
MIEMBRO DE COMISIÓN

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

- Que es indispensable preservar y garantizar los derechos de participación política establecidos en el artículo 61 de la Constitución de la República.
- Que es inaplazable realizar el mandato del artículo 65 de la norma suprema que ordena garantizar la paridad entre hombres y mujeres en los cargos de nominación y elección de la función pública.
- Que es necesario fortalecer a las organizaciones políticas participativas, pluralistas, con principios y programas de acción, como disponen los artículos 108 y 109 de la Norma de Normas.
- Que es necesario estandarizar la forma de repartición de escaños, ya que aplicar dos sistemas en forma paralela puede llevar a confusión a las organizaciones políticas, a los electores y a la propia autoridad electoral.
- Que es de vital importancia garantizar la voluntad popular en las urnas, evitando que procesos y demoras innecesarios, en las etapas posteriores, puedan dar cabida a distorsiones en los resultados de la elección.
- Que es importante regular el uso de los recursos de impugnaciones y apelaciones para que, cumpliendo con el espíritu constitucional del debido proceso, no se conviertan en una excusa para distorsionar o demorar la presentación de la voluntad popular.
- Que se debe dejar explícita la facultad del Consejo Nacional Electoral para sancionar administrativamente las contravenciones electorales, respecto de personas que no votaron, miembros de juntas receptoras del voto que no asistieron, violaciones a la "Ley Seca", obstrucciones al proceso electoral y gasto electoral, entre otras, a fin de que los sancionados puedan hacer uso del correspondiente recurso de apelación ante el Tribunal Contencioso Electoral, evitándose, de esta manera, el exceso de judicialización de las infracciones electorales.
- En ejercicio de sus facultades y atribuciones, constitucionales y legales, expide la siguiente:



Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia

Art.1.- A continuación del inciso final del artículo 3, agréguese el siguiente inciso:

"Los órganos de la Función Electoral implementarán políticas y acciones destinadas a promover la interculturalidad en el marco de la promoción del ejercicio de los derechos políticos y de participación, que se ejercen a través del sufragio."

Art. 2.- Al final del inciso segundo del artículo 20 agréguese la frase: ", garantizando la paridad y alternabilidad."

Y, a continuación del inciso segundo del artículo 20, agréguese el siguiente inciso:

"En caso de ausencia definitiva de una o un Consejero principal lo reemplazará el o la Consejera suplente que hubiere obtenido el mejor puntaje en el respectivo concurso respetando los principios de paridad y alternancia de género. Al suplente lo reemplazará quien hubiera obtenido el siguiente mejor puntaje dentro de respectivo concurso, manteniendo los principios de paridad y alternancia de género."

Art. 3.- Al final del inciso primero del artículo 24, agréguese la siguiente frase:

"En las renovaciones parciales se garantizará la paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres."

Art. 4.- Agregar, en el numeral 3 del artículo 25, el texto:

"Las contravenciones electorales previstas en los artículos 290, 291 y 292 de esta Ley, y adoptar las medidas administrativas necesarias para garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales;"

Art. 5.- Sustituir el numeral 7, del artículo 25, por el siguiente:

"7. Disponer el conteo manual de votos en los casos previstos en esta ley;"

Art. 6.- Refórmese el numeral 17, del Artículo 25, por el siguiente:

"17. Promover la formación cívica y democrática de las ciudadanas y los ciudadanos fundamentada en los enfoques de derechos humanos, de género, generacional, interculturalidad pluralidad, igualdad, no discriminación y cultura de paz para todos sus miembros."

Art. 7.- Suprímase, en el artículo 28, la frase:

"...con anticipación de doce horas por lo menos".

Art. 8.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 34 por el siguiente:

"Las y los consejeros suplentes sustituirán a las y los principales con estricto apego al orden de su calificación y designación garantizando la paridad, alternabilidad y secuencialidad, de mujeres y hombres."

Art. 9.- Sustitúyase el artículo 35 por el siguiente:

"Art. 35.- Para cada elección el Consejo Nacional Electoral según el caso integrará Juntas Electorales Territoriales a nivel regional, distrital, provincial, cantonal, parroquial y especial en el exterior. Las Juntas Electorales son organismos desconcentrados de carácter temporal y funcionarán desde la convocatoria a elecciones hasta la proclamación de resultados de la respectiva jurisdicción."

Art. 10.- Sustitúyase el artículo 36 por el siguiente:

"Art. 36.- Las Juntas Electorales estarán integradas por cinco vocales principales con voz y voto y cinco suplentes, en su designación se aplicarán los principios de paridad y alternancia entre hombres y mujeres."

El quórum mínimo para sesionar será de tres vocales. En caso de ausencia temporal o definitiva de uno de los vocales principales, el presidente o presidenta principalizará al suplente de acuerdo con el orden de su designación.

Para adoptar una resolución se requerirá del voto conforme de al menos tres vocales. Si una resolución no se pudiera adoptar por la falta de un voto, se tomará segunda votación, en caso de que la situación persista por ausencia de mayoría simple decidirá el voto de quien presida la sesión."

Art. 11.- Sustitúyase el primer inciso del artículo 40 por el siguiente:

"Art. 40.- Las Juntas Intermedias de Escrutinio son organismos temporales designados por la Junta Provincial Electoral. Están constituidas paritaria, secuencial y alternadamente por tres vocales principales y tres suplentes y una secretaria o secretario; la o el vocal designado en el primer lugar cumplirá las funciones de presidenta o presidente, en su falta asumirá cualquiera de las o los otros vocales en el orden de su designación. De concurrir solo las vocales o los vocales suplentes, se seguirá el mismo procedimiento."

Art. 12.- Al final del artículo 43, agréguese el siguiente inciso:

"En casos excepcionales el Consejo Nacional Electoral podrá designar como miembros de las Juntas Receptoras del Voto a personas provenientes de otras jurisdicciones."

Art. 13.- Al final del artículo 63, agréguese la frase: "En las renovaciones parciales se garantizará la paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres."

Art. 14.- En el inciso segundo del artículo 66, sustitúyase la frase: "que en caso de excusarse" por el texto: "que en caso de excusarse o ausentarse".

Art. 15.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 88 por el siguiente texto:

"Si los suplentes no concurren a pesar del llamamiento de la Corte Constitucional, esta convocará a integrar el organismo electoral a quienes participaron en el concurso de oposición y méritos de acuerdo con el orden de puntuación del mismo, quienes permanecerán en funciones hasta completar el período para el cual fueron designados sus antecesores."

Art. 16.- Sustitúyase el 89 por el siguiente:

"Art. 89.- Las elecciones se realizarán cada cuatro años para elegir simultáneamente Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, Asambleístas para la Asamblea Nacional, representantes ante el Parlamento Andino, consejeros y consejeras regionales; y, gobernadores o gobernadoras regionales.

En el caso de que en la primera votación ningún binomio presidencial hubiera logrado mayoría absoluta, se realizará una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días, y en ella participarán los dos binomios más votados en la primera vuelta. No será necesaria la segunda votación si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en el segundo lugar.

Art. 17.- Sustitúyase el numeral 3 del artículo 97 por el siguiente texto:

"3. Plan de trabajo en el que se establecerán las propuestas a ejecutarse de resultar elegidos de acuerdo a la dignidad a la que estuvieren optando;"

Art. 18.- En el inciso primero del artículo 100 suprímase la frase: "y Latinoamericano".

Art. 19.- Al final del inciso tercero del artículo 104, sustitúyase la frase "en que avocó conocimiento de la causa" por el texto "de recepción del expediente".

Art. 20.- Sustitúyase el artículo 118 por el siguiente:

"Art. 118.- A partir de las diecisiete horas (17h00) se cerrarán los recintos electorales y se receptorá el sufragio de quienes, hasta esa hora, se encontraren en la fila de la respectiva Junta Receptora del Voto."

Art. 21.- Agréguese como inciso segundo del numeral 1 del artículo 125, el siguiente texto:

"Si el número de papeletas es inferior al número de sufragantes se dejará constancia de ello en el acta y se continuará el escrutinio con las papeletas existentes. Esto no provocará la nulidad de la votación ni del escrutinio."

Art. 22.- Al final del inciso segundo del artículo 137, añádase la siguiente frase "una vez que se hayan agotado las instancias administrativas, se apelará ante el Tribunal contencioso Electoral".

Art. 23.- Sustitúyase el artículo 138 por el siguiente:

"Art. 138.- La Junta Electoral podrá disponer que se verifique el número de sufragios de una urna cuando:

1. Cuando un acta hubiere sido rechazada por el sistema informático de escrutinio por inconsistencia numérica de sus resultados.
2. Cuando el acta de escrutinio faltare una de las firmas del Presidente o del Secretario de la Junta Receptora del Voto.
3. Cuando alguno de los sujetos políticos presentare copia del acta de escrutinio o de resumen de resultados suministrada por la Junta Receptora del Voto, suscrita por el Presidente y Secretario, y aquella no coincidiera con el acta computada.

Art. 24.- Suprímase en el artículo 160, el texto "y Latinoamericano".

Art. 25.- Sustitúyase el artículo 164 por el siguiente:

"Art. 164.- Para la adjudicación de escaños en elecciones pluripersonales, se procederá de acuerdo con los cocientes mayores mediante la aplicación de la fórmula de divisores continuos, es decir:

1. Al total de la votación obtenida por cada lista se aplicará el método de divisores continuos; es decir, que la votación de cada lista se dividirá para 1, 2, 3, 4, 5 y así sucesivamente, hasta obtener cada una de ellas un número de cocientes igual al de los candidatos a elegirse como principales en cada circunscripción electoral; y,
2. Los cocientes obtenidos se ordenarán de mayor a menor y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los cocientes más altos, hasta completar el número total de representantes a elegirse."

Art. 26.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 169 la frase "y las demás instancias que promueva la ciudadanía", por el siguiente texto: "o cualquier otro mecanismo de control social que permita la impugnación de autoridades designadas por elección popular y faculte a la ciudadanía su intervención directa, esté o no afiliado a un movimiento o partido político."

Art. 27.- En el artículo 187, después de la frase: "varios artículos de la Constitución", agréguese la frase: "mediante referéndum".

Art. 28.- Sustitúyase el inciso final del artículo 207 por el siguiente:

"Cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral en los medios de comunicación; la realización de mítines, concentraciones o cualquier otro evento de carácter electoral; la publicación, difusión, transmisión o distribución de material impreso o audiovisual por cualquier medio, soporte y cualquier modalidad cuyo contenido sea de carácter electoral. El incumplimiento de estas disposiciones constituirá infracción electoral que será sancionada de conformidad con el Artículo 277 de esta Ley.

No estará sujeta a esta prohibición la difusión de información en caso de grave conmoción interna, catástrofes naturales u otras situaciones excepcionales previo consentimiento del Consejo Nacional Electoral."

Art. 29.- Sustitúyase el artículo 237 por el siguiente:

"Art. 237.- Las reclamaciones presentadas ante el Consejo Nacional Electoral o ante las juntas electorales en período electoral deberán ser resueltas dentro de los plazos señalados en esta ley.

Aquellas reclamaciones que se presenten ante el Consejo Nacional Electoral fuera del período de elecciones, tendrán un plazo máximo de treinta días para su resolución.

Las reclamaciones que se plantearen contra los actos de las Juntas Electorales y del Consejo Nacional Electoral se presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, constituyéndose en segunda instancia en sede administrativa. No se admitirán recursos ante el Tribunal Contencioso Electoral cuando no se hayan agotado las instancias administrativas. De la resolución que adopte el Consejo Nacional Electoral se podrá recurrir para ante el Tribunal Contencioso Electoral."

Art. 30.- Sustitúyase, al final del inciso segundo del artículo 244, la frase "cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados" por el texto "cuando sus derechos políticos hubieren sido negados o disminuidos por una decisión de los órganos de la administración electoral."

Art. 31.- Incluir luego del numeral 2 del Artículo 285 otro numeral con el siguiente texto:

"3. La autoridad a la que se le ha comprobado haber realizado acoso político y/o administrativo contra la personas que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos o movimientos políticos.

Se entiende por acoso político la infracción contra una persona que sea autoridad de elección popular que se le induzca a una acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones mediante actos de presión, hostigamiento o amenazas, o una candidata que se le impida o restrinja a acceder a puestos de decisión por vía electoral incumpliendo principios de alternabilidad, secuencialidad y paridad e inclusión dentro del movimiento o partido político, o listas pluripersonales."

Art. 32.- Sustitúyase el artículo 308, por el siguiente texto:

"Art. 308.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de pluralidad política del pueblo, como instrumento fundamental para la participación política que promueven el fortalecimiento de la de-



mocracia y se sustentará en concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, fundamentadas en los principios de igualdad, no discriminación, equidad, inclusión, interculturalidad, pluralidad y transparencia."

Art. 33.- Sustitúyase el inciso tercero del artículo 322, por el siguiente texto:

"Se adjuntará a la solicitud de inscripción el registro de adherentes permanentes del movimiento político, que no será inferior al diez por ciento del total de sus adherentes."

Art. 34.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 324, por el siguiente texto:

"Art. 324.- Los movimientos políticos que obtuvieren el equivalente al cinco por ciento de los votos válidos a nivel nacional en dos elecciones pluripersonales consecutivas, adquirirán iguales derechos y deberán cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos."

Art. 35.- Después de la Disposición General Segunda, agréguese las siguientes Disposiciones Generales:

"TERCERA.- Las personas que, teniendo obligación, no hubieren acudido a votar en dos elecciones nacionales consecutivas serán ubicadas en un registro pasivo hasta que regularicen su situación.

CUARTA.- Para la elaboración del registro electoral, el domicilio electoral será el correspondiente a la última dirección domiciliaria que hubiere señalado la o el elector, ya sea en el Registro Civil o en el Consejo Nacional Electoral.

QUINTA.- Las actas emitidas por las Juntas Receptoras del Voto solamente podrán ser impugnadas mientras se realice la audiencia de escrutinio en la respectiva Junta Electoral Territorial. El Acta de Resultados Numéricos notificada por la respectiva Junta Electoral Territorial podrá ser impugnada, dentro de las siguientes cuarenta y ocho horas, ante el Consejo Nacional Electoral, solamente cuando presente inconsistencias numéricas. La misma regla se aplicará para el escrutinio nacional.

Dentro del plazo de tres días de notificadas, las resoluciones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral podrán apelarse para ante el Tribunal Contencioso Electoral, que las resolverá en el plazo de siete días desde la recepción del expediente.

SEXTA.- En la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, donde se haga mención a juntas regionales, distritales, provinciales electorales y/o especiales del exterior dirá, a continuación, juntas electorales territoriales.

SÉPTIMA.- Los Órganos de la Función Electoral estarán exentos de lo previsto en el Artículo 58 y Disposición General Segunda de la Ley Orgánica del Servicio Público, durante el período del proceso electoral.

OCTAVA.- Las normas referentes a la campaña electoral, propaganda y límites de gasto se aplicarán tanto a la campaña electoral de elección de dignidades, como a las que correspondan al ejercicio de la democracia directa.

NOVENA.- Para efecto de las campañas electorales de consulta popular, referéndum y revocatoria de mandato se considerará sujetos políticos a los proponentes de la consulta popular o referéndum; y, a quien promueva la revocatoria de mandato y a la autoridad contra quien se la proponga. El Consejo Nacional Electoral dictará la normativa necesaria para garantizar la promoción electoral equitativa e igualitaria en radio, prensa, televisión y vallas durante estos procesos electorales.

DECIMA.- Las sanciones que fueren impuestas por la Comisión de Infracciones Electorales serán aplicadas de manera gradual y progresiva, de conformidad con la gravedad de la infracción.”

Art. 36.- Después de la Disposición Reformatoria y Derogatoria, la siguiente disposición derogatoria:

“TERCERA.- Deróguense las siguientes normas de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia: artículos 106, 142, 238, 239, 241, 242, 243, 261, 270, 271 y 298; numeral 7 del Artículo 70; incisos segundo y tercero del Artículo 139; numerales 9, 10 y 12 e inciso final del Artículo 269; numeral 4 del Artículo 288; y, Disposición General Segunda. También quedan derogadas todas las demás normas de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley reformatoria.”

Razón: Siento como tal, que el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión del día 18 de noviembre de 2011.- Quito, 18 de noviembre de 2011.- Lo certifico.



Dr. Richard Ortiz Ortiz

**SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA
DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DE



Trámite **87200**

Código validación **HZJIIRXETB**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 24-nov-2011 17:10

Numeración documento 695-capjee-s

Fecha afida 24-nov-2011

Remitente ORTIZ ORTIZ RICHARD

Razón social SECRETARIO COMISION DE JUSTICIA

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estado/tramite.jsf>

OFC. - No. 695-CEPJEE-S
Quito, a 24 de noviembre de 2011

Señor Arquitecto
Fernando Cordero
Presidente de la Asamblea Nacional
En su despacho.-

De mi consideración:

Por disposición del Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado y después de una revisión del Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que fuera aprobado en sesión de la Comisión el 18 de noviembre de 2011, se ha constatado que, por un error involuntario en la edición final, se omitió en la página 8, al final del párrafo 4.3 el siguiente texto:

“De este modo, la Asambleísta Marisol Peñafiel propone la siguiente definición para acoso político:

[...] la infracción contra una mujer que sea autoridad de elección popular que se le induzca a una acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones mediante actos de presión, hostigamiento o amenazas o a candidata que se le impida o restrinja a acceder a puestos de decisión por vía electoral incumpliendo principios de alternabilidad, secuencialidad y paridad e inclusión dentro del movimiento o partido político, o listas pluripersonales.”

Por lo expuesto, le solicito muy comedidamente que el presente oficio, con la fe de errata que contiene, se incorpore al Informe para primer debate del referido Proyecto de Ley, que fue remitido a su despacho el mismo 18 de noviembre, y que sea considerado en la lectura que se realiza en Pleno.

Aterramente,

Dr. Richard Ortiz Ortiz

SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

