

# Manual Guía para la aplicación de la normativa legal relativa al Sistema de Partidos y Movimientos Políticos y sus reformas.

## INTRODUCCIÓN

Los hechos sucedidos alrededor del último proceso electoral, la composición y las conductas que encontramos en la Asamblea Nacional, la situación y comportamiento de altas autoridades de instituciones del Estado como de varios gobiernos locales nos permiten evidenciar que **el sistema de partidos y movimientos políticos en el Ecuador atraviesa una situación compleja**, que se refleja, entre otras cosas, por el alto grado de desconfianza de la ciudadanía respecto de esas organizaciones, sus dirigentes y los dignatarios de elección popular que los representan.

Barómetro de las Américas en su informe de 2019 sobre democracia en el continente, en el caso de Ecuador señalan: **“(...) las instituciones ecuatorianas con menor nivel de confianza, en promedio, son los partidos políticos (32.4% grados en una escala de 0 a 100)”**, y en el Latinobarómetro 2018 a la pregunta ¿Cuánta confianza tiene usted en los Partidos Políticos?, de 1200 encuestados responden: **mucha y algo de confianza 2.1% y 15.2, poca y ninguna confianza el 37.2% y 37.1% respectivamente, y no sabe o no contesta 8.1%.**

Es correcto señalar que el adecuado funcionamiento del sistema democrático de representación depende de la calidad de las organizaciones políticas que en él actúan y sin lugar a dudas arrimar el hombro para que ellas mejoren es tarea que se debe emprender.

El presente Manual Guía nace del acompañamiento al proceso electoral realizado en el marco del proyecto *“Fortalecimiento de la administración, fiscalización y comunicaciones electorales en Ecuador – elecciones 2020 – 2021”* realizado por la Fundación Esquel, con el apoyo del Instituto Republicano Internacional, IRI. Está dirigido a todos aquellos hombres y mujeres del país interesados en mejorar la institucionalidad democrática, a la dirigencia y las bases de las organizaciones políticas, así como a la autoridad electoral y sus funcionarios.

Recoge temas trascendentes tratados en la **Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y en sus reformas promulgadas el 3 de febrero de 2020** en lo atinente al sistema de organizaciones políticas.

Con el propósito de facilitar su comprensión y uso se lo ha dividido en los siguientes temas:

1. Partidos y movimientos políticos
2. Registro Nacional de Organizaciones Políticas y Registro de Afiliados y Adherentes Permanentes a los Partidos y Movimientos
3. Democracia Interna: Elecciones Internas y Primarias
4. Alianzas y Fusiones

5. Financiamiento y administración de los recursos
6. A modo de conclusión

# 1



## PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

De manera clara la Constitución y el Código de la Democracia **reconocen y garantizan a las personas el derecho de asociarse libre y voluntariamente en organizaciones políticas** para participar en todos los asuntos de interés público<sup>i</sup>. A los partidos y movimientos políticos los señalan como “*pilar fundamental para construir un estado constitucional de derechos y justicia*” que deben conducirse por los principios democráticos de “*igualdad, paridad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.*”<sup>ii</sup>

Los asambleístas constituyentes definieron a las organizaciones políticas de la siguiente manera:

*“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.*

*Su organización, estructura y funcionamiento serán 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.”*<sup>iii</sup>

La existencia de militantes y adherentes de los partidos y movimientos políticos, así como de un sistema de organizaciones políticas con las características señaladas son premisa indispensable para la existencia de instituciones estatales y una sociedad democráticas.

El cumplimiento de las responsabilidades democráticas entregadas a las organizaciones políticas y las personas que las integran es una responsabilidad

compartida con los órganos de la Función Electoral, particularmente con el Consejo Nacional Electoral a quien la Constitución le entrega la obligación de **“vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos”<sup>iv</sup>**, y con el Tribunal Contencioso Electoral quien debe “conocer y resolver (...) los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas”<sup>v</sup>.

La acción de **control desde el Estado es un complemento necesario** y tiene como razón de ser coadyuvar a conseguir el funcionamiento adecuado del sistema de partidos y movimientos políticos en la sociedad ecuatoriana.

Si bien las normas constitucionales y legales señaladas son claras la realidad del sistema de partidos y movimientos políticos en el Ecuador de hoy tiene graves falencias, atraviesa por una profunda crisis institucional caracterizada por una escasa y en ocasiones inexistentes: vida funcional de las organizaciones, acción de formación ideológico política, democracia interna, fomento de líderes y lideresas, así como fluida relación con los intereses y aspiraciones de los distintos sectores de la sociedad.

### Recomendaciones

La autoridad electoral no puede, no debe dejar de actuar con diligencia y rigor en todos los ámbitos de la vida de los partidos y movimientos políticos del país, así como en garantizar el ejercicio pleno de los derechos de sus militantes y adherentes permanentes.

**Acción conjunta.** - Es recomendable que el Consejo Nacional Electoral con el concurso de sus funcionarios responsables de la gestión institucional sobre el sistema de organizaciones políticas junto a los integrantes de los cuerpos directivos de partidos y movimientos diseñen líneas estratégicas que tengan como propósito conseguir el cabal cumplimiento de las responsabilidades asignadas a las organizaciones políticas por la Constitución y la ley, requisito sin el cual es imposible el funcionamiento del sistema democrático de representación. **Si los pasos a darse para mejorar la situación actual de las organizaciones políticas son diseñados de común acuerdo con seguridad su eficacia será mayor.**

**Política institucional.** - Se sugiere también que el Consejo Nacional Electoral dicte una política institucional que le posibilite ejecutar adecuadamente el acompañamiento, vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones de las organizaciones políticas dispuestas en la Constitución, la ley, los reglamentos y sus estatutos o regímenes orgánicos.

**Diagnóstico.** - Será útil para el propósito señalado se disponga hacer un levantamiento detallado de información de todas y cada una de las organizaciones políticas con al menos los siguientes datos:

Nombres y apellidos de los integrantes de los órganos directivos, electorales, de formación política e ideológica, de ética y disciplina, los defensores de los afiliados o adherentes permanentes, las directivas de las organizaciones de mujeres y de jóvenes, con las fechas de designación y de terminación del período de gestión en cada caso.

Estado actual del registro de afiliados o adherentes permanentes de cada organización política y la instancia del partido o movimiento responsable de custodiar y administrar esas nóminas.

Estatutos, reglamentos, instructivos o cualquier otro instrumento que establezca procedimientos para la actividad y funcionamiento de partido o movimiento. Convendría también se haga una revisión de sus contenidos a fin de establecer se cumplen las disposiciones constitucionales y legales, así como se respetan los derechos de sus integrantes.

## 2



## REGISTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y REGISTRO DE AFILIADOS Y ADHERENTES PERMANENTES A LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS

**Solo los partidos y movimientos políticos que constan en el Registro Nacional de Organizaciones Políticas** gozan de las prerrogativas que les conceden la Constitución y la Ley para cumplir su papel en la vida democrática del país. Esto hace necesario poner atención a los actos que existen en el largo proceso que va desde la creación hasta su registro en el Consejo Nacional Electoral.

En buena medida, lo que se hace y como se hace en el período de formación de la organización política, depende el adecuado accionar democrático en el futuro.

Así, solo si desde el inicio del proceso de incorporación al registro de afiliados o adherentes de cada organización política se realiza con apego a las normas pertinentes, es decir que en cada ficha de afiliación o formulario de adhesión consten con claridad **nombres y apellidos, número de identidad, huella dactilar y firma** de todas y cada una de las personas que se suman voluntariamente al partido o movimiento será posible que en el futuro pueda cumplirse con la obligación constitucional<sup>vi</sup> y legal<sup>vii</sup> de mantener y actualizar el registro de afiliados o adherentes permanentes.

En la reforma a la ley se dispone incorporar a los registros de afiliados y adherentes la huella dactilar<sup>viii</sup> de las personas como mecanismo que facilitará establecer, con un procedimiento tecnológico idóneo, que **cada afiliado o adherente efectivamente es quien dice ser.**

En complemento de lo anterior se ratifica la obligación de las organizaciones políticas de **mantener y actualizar los registros de sus integrantes**, notificando regularmente al Consejo Nacional Electoral cuando se produce la inclusión de nuevas personas, así como la información de quienes se retiran, a su vez el organismo electoral debe remitir a las organizaciones políticas la información de las desafiliaciones o retiros que los ciudadanos y ciudadanas le hubiesen comunicado por escrito, conforme dispone la ley.

En la reforma electoral también se incorporan varias nuevas causales para la cancelación del registro de una organización política, entre otras cuando **un partido o movimiento pierde más del 50% de militantes o adherentes permanentes** de la cifra necesaria para su inscripción en el Registro Permanente de Organizaciones Políticas<sup>ix</sup>, disposición que será aplicable en la medida que la autoridad electoral pueda, en cualquier momento, tener acceso a la información de los registros y esa información esté periódicamente actualizada.

No puede seguir sucediendo que las disposiciones del Código de la Democracia relativas al registro de afiliados en el caso de los partidos políticos y del registro de adherentes permanentes cuando de los movimientos se trata, sean letra muerta. Tanto la autoridad de vigilancia y control como las instituciones sobre las que recae esa acción deben tomar las medidas pertinentes para cumplir con las **reglas del juego democrático**, camino necesario seguir hasta alcanzar recomponer el sistema de representación.

## Recomendaciones

La Constitución y el Código de la Democracia facultan al Consejo Nacional Electoral dictar el reglamento o resoluciones mediante los cuales coadyuva al cumplimiento de sus funciones y de las responsabilidades de los partidos y movimientos políticos. Al amparo de esta prerrogativa se recomienda dictar un reglamento que establezca procedimientos claros para ser cumplidos por los funcionarios del Consejo Nacional Electoral, las organizaciones políticas y sus integrantes.

El reglamento debe contemplar al menos los siguientes aspectos:

- Diseño y entrega por parte del Consejo Nacional Electoral de un sistema informático de uso obligatorio para las organizaciones políticas, tanto para las existentes como para las que pudieran formarse a futuro, que permita tener actualizado el registro de afiliados y adherentes permanentes de todas y cada una de ellas. La responsabilidad de la administración del registro será de cada una de las organizaciones. Se sugiere que mensualmente se realice la actualización periódica del

registro dispuesta en el Código de la Democracia, debiendo el organismo electoral supervisar el cumplimiento.

- El rediseño de los formatos de las fichas de afiliación para los partidos y los formularios de adhesión y los de adhesión permanente de los movimientos, en ambos casos cada forma será destinada para una sola persona, y ubicará con claridad y espacio suficiente los sitios para los nombres y apellidos, número de identidad, fecha de nacimiento, firma y para la captura o impresión de la huella dactilar de los dedos índices de la persona.
- La capacitación obligatoria que deben recibir directivos y responsables de organización de los partidos y movimientos políticos (actuales y en formación) de parte del Consejo Nacional Electoral sobre los procesos de conformación de la organización política y sobre la administración y mantenimiento del registro de afiliados o adherentes permanentes (procedimientos y uso del sistema informático).

Toda vez que el Consejo Nacional Electoral no cuenta con los registros dactilares de las personas que constan en los padrones se vuelve necesario establecer un convenio con el Registro Civil a fin de cruzar la información dactilar que poseen las dos instituciones y de esa manera establecer la identidad que corresponde a cada afiliado o adherente de las organizaciones políticas.

### 3



## DEMOCRACIA INTERNA: ELECCIONES INTERNAS Y PRIMARIAS

El artículo 108 de la Constitución de la República dispone que la designación de las autoridades de los partidos y movimientos políticos y sus candidatos a cargos de elección popular deben ser hechas a través de procedimientos democráticos: **procesos electorales internos o elecciones primarias**.

El Código de la Democracia en sus artículos 94<sup>x</sup>, 105<sup>xi</sup>, 160<sup>xii</sup>, 348<sup>xiii</sup> y 351<sup>xiv</sup> reitera y precisa la disposición constitucional cuando establece que la democracia

interna puede hacerse por medio de elecciones primarias abiertas en las que están aptos para sufragar la totalidad de las personas que constan en los padrones electorales del Consejo Nacional Electoral y elecciones primarias cerradas cuando el voto lo ejercen solo afiliados o adherentes permanentes según corresponda. Para el caso de procesos electorales internos se determina que los delegados al evento facultado para que se designen directivos o candidaturas a cargos de elección popular deben provenir de procesos electorales con voto **libre, universal, igual y secreto** de los afiliados o adherentes permanentes; también se dispone la obligación de que los padrones de quienes participan en esas designaciones sean publicados con 45 días de antelación a la fecha fijada para el efecto.

De los cinco artículos anteriormente citados los legisladores en la última reforma al Código de la Democracia modificaron cuatro de ellos a través de incorporar precisiones y temas relativos a la participación política de mujeres y jóvenes.

El propósito de esta normativa constitucional y legal no es otro que apuntar a la **existencia de organizaciones políticas activas, lozanas, con funcionamiento permanente**. Se pretende conseguir que los partidos y movimientos sean espacios donde tanto la elección de sus cuerpos directivos como el escogimiento de quienes los representen como candidatos en los procesos electorales, sean procesos esencialmente democráticos.

Las normas relacionadas con la democracia interna son claras y suficientes, por supuesto de cumplimiento obligatorio, sin embargo, las experiencias vividas en la designación de candidaturas en años pasados, particularmente las realizadas en agosto del año 2020, nos muestran que **falta democracia interna en los partidos y movimientos políticos**. Las organizaciones políticas optaron por designar sus candidaturas a través de procesos electorales internos que consistieron en eventos compuestos por unas cuantas decenas de personas que no fueron el resultado de elección con voto libre, universal, igual y secreto de los afiliados en el caso de los partidos y de los adherentes permanentes para los movimientos, y al parecer tampoco se cumplió con la publicación oportuna de los listados (padrones electorales) de quienes tuvieron la responsabilidad de realizar la designación de las personas que asumieron las candidaturas para los cargos de elección popular.

La presencia del Consejo Nacional Electoral en los procesos electorales internos se restringió a la concurrencia con sus delegados el día que se designaron las candidaturas, **circunstancia que imposibilita acompañar integralmente los procesos** única manera, de ser el caso, de oportunamente observar los procedimientos y disponer las correcciones pertinentes.

## Recomendaciones

El Consejo Nacional Electoral con el propósito de organizar las actividades que por ley deben cumplir los partidos y movimientos políticos, así como facilitar la gestión de acompañamiento y control que sobre su ejecución debe cumplir la autoridad electoral, en uso de las facultades que le otorgan la Constitución<sup>xv</sup> y



el Código de la Democracia<sup>xvi</sup> (tomar resoluciones, dictar reglamentos), debe establecer obligaciones que cumplirán las organizaciones políticas y el propio Consejo Nacional Electoral a través de los funcionarios del área pertinente.

Para los partidos y movimientos:

- Presentar la planificación anual de las actividades relativas a las obligaciones que por la ley deben ser cumplidas por las organizaciones políticas.
- Notificar al Consejo Nacional Electoral, a través del órgano electoral, del inicio de los procesos electorales internos para la designación de autoridades o candidaturas a cargos de elección popular. Se acompañará el pertinente calendario electoral que será elaborado conforme las disposiciones constitucionales, legales y estatutarias.
- De existir, cumplir con las recomendaciones técnicas sobre los procesos de democracia interna hechas por los delegados del Consejo Nacional Electoral.
- Notificar al Consejo Nacional Electoral, a través de la instancia responsable de la formación de los integrantes de la organización política, de la realización de los eventos de capacitación y formación política de sus integrantes.

Para el Consejo Nacional Electoral:

- Designar a la funcionaria o funcionario responsable del seguimiento de las elecciones primarias o procesos electorales internos de las organizaciones políticas para la elección de sus autoridades o candidaturas a cargos de elección popular, cuando se trate de organizaciones nacionales y de la circunscripción del exterior. La persona delegada deberá coordinar su actividad con el órgano electoral central, solicitar la información y documentos que estime necesario, así como concurrir a los principales eventos del proceso electoral.
- Conocer y aprobar los informes relativos a los actos de democracia interna de los partidos políticos y de los movimientos nacionales y de las circunscripciones del exterior. Disponer se integre al expediente de la organización política que corresponda.
- Nombrar a la funcionaria o funcionario responsable del seguimiento de los eventos de formación política.
- Conocer los informes de los eventos de formación política y disponer se integre al expediente de la organización política que corresponda.

Para el delegado o delegada provincial del Consejo Nacional Electoral:

- Designar a la funcionaria o funcionario responsable del seguimiento de las elecciones primarias o procesos electorales internos de las organizaciones políticas para la elección de sus autoridades o candidaturas a cargos de elección popular, cuando se trate de



organizaciones nacionales que actúen en su jurisdicción, así como de organizaciones provinciales, cantonales o parroquiales. La persona delegada deberá coordinar su actividad con el órgano electoral, solicitar la información y documentos que estime necesario, así como concurrir a los principales eventos del proceso electoral.

- Conocer y aprobar los informes relativos a los actos de democracia interna de los movimientos provinciales, cantonales y parroquiales. Disponer se integre al expediente de la organización política que corresponda. Cuando se trate de procesos de organizaciones nacionales remitirá el informe al Consejo Nacional Electoral y dispondrá se integre al expediente de la organización política que corresponda.
- Nombrar a la funcionaria o funcionario responsable del seguimiento de los eventos de formación política.
- Conocer los informes de los eventos de formación política y disponer se integre al expediente de la organización política que corresponda. Cuando se trate de una organización política nacional además remitirá el informe al Consejo Nacional Electoral.

## 4



### ALIANZAS Y FUSIONES

La Constitución de la República establece dos tipos de organizaciones políticas: **partidos que son de carácter nacional y movimientos que pueden constituirse en cualquier nivel de gobierno**, es decir que podrán corresponder al ámbito nacional, regional, distrital metropolitano (hasta hoy no existen regiones ni distritos metropolitanos conforme el mandato constitucional), provincial, cantonal y parroquial. También encarga al legislador establecer a través de la ley los requisitos y condiciones de organización, permanencia, accionar democrático y **los incentivos para conformar alianzas**.<sup>xvii</sup>

En el Código de la Democracia los artículos 325 y 326<sup>xviii</sup> señalan que las alianzas y las fusiones pueden ser hechas entre **dos o más organizaciones políticas de cualquier tipo**. Mientras las alianzas son acuerdos de carácter temporal orientados a enfrentar en mejores condiciones un proceso electoral, los acuerdos para fusión son de carácter permanente y llevan implícito la

desaparición de las organizaciones que se fusionan una de ellas queda en el Registro Nacional de Organizaciones Políticas con más afiliados o adherentes permanentes con un nombre diferente o con el nombre de una de las que concurrió a la fusión.

En la reforma electoral los asambleístas modificaron los artículos 325 y 345 del Código de la Democracia, en el primero se establece la terminación del plazo para el registro de las alianzas en el Consejo Nacional Electoral, y en el segundo un período de quince días para la realización de los procesos de designación de candidaturas a cargos de elección popular.

Las partes pertinentes de esas normas dicen:

Del **artículo 325** *“Las alianzas deberán ser registradas en el Consejo Nacional Electoral y sus delegaciones provinciales hasta **quince días antes del inicio del período de inscripción de candidaturas**. La alianza deberá determinar con precisión el proceso o procesos en que las organizaciones políticas actúan como coaligadas. Bajo ningún concepto operará prórroga del acuerdo de alianza a otros procesos electorales que no consten expresamente señalados en dicho acuerdo.*

*Se impulsará la conformación de alianzas y frentes de las organizaciones políticas. El Consejo Nacional Electoral en su normativa interna reglamentará los aspectos que simplifiquen y faciliten este objetivo.”*

Del **artículo 345** *“Las organizaciones políticas efectuarán sus procesos de democracia interna de forma obligatoria en un **período de quince días que inicia sesenta días previos a la fecha de cierre de la fase de inscripción de candidaturas** ante el Consejo Nacional Electoral.”*

Al expedir estas normas el legislador no previó que no existe fecha para el inicio del registro de las alianzas entre organizaciones políticas y, lo que es más importante, el plazo para esta inscripción finaliza luego de que transcurrieron los quince días destinados para escoger las candidaturas para cargos de elección popular. No puede ser que la norma haga posible que el registro de las alianzas políticas se produzca luego de que terminaron los procesos para escoger candidaturas puesto que esto **permite que las candidaturas de las alianzas no sean el resultado de elecciones primarios o procesos democráticos internos**.

Por otro lado, al analizar las alianzas que han participado en las elecciones del pasado se constata que no fueron resultado de procesos de construcción de acuerdos con la participación de los órganos directivos, ni las bases de las organizaciones políticas aliadas, no se hicieron sobre la base de una propuesta programática y/o de gobierno, sino que prevaleció la voluntad de algunos dirigentes para potenciar el favor electoral de las personas que participaron como candidatas y candidatos. En los hechos **nunca se constituyeron las alianzas como organizaciones políticas que asumen plenamente las responsabilidades que como tales les determina la ley**.

Normas legales imprecisas y en algunos casos contradictorias, actores políticos y autoridades electorales que actúan sin la rigurosidad necesaria respecto de

las alianzas electorales han producido como resultado que en las elecciones encontremos **las más disímiles alianzas**, así como la participación de decenas de alianzas, cuando se trata de elecciones generales, (Presidencia y Vicepresidencia de la República, Asamblea Nacional y Parlamento Andino), y centenas de alianzas en las elecciones locales, (gobiernos autónomos descentralizados), propiciando así **una oferta electoral demasiado amplia**.

Las circunstancias antes descritas, nos permite concluir que las alianzas electorales, como se practican hoy, en lugar de ayudar al fortalecimiento y racionalización del sistema de partidos y movimientos políticos, inciden negativamente en su situación.

Para cambiar esta realidad y contribuir a la recomposición del sistema democrático de representación será necesario transformar la conducta de los sujetos políticos y de la autoridad electoral.

## Recomendaciones

El sistema de organizaciones políticas constituido por los partidos, los movimientos y sus alianzas, se ha deteriorado tanto que hace rato dejó de ser *“pilar fundamental para construir un estado constitucional de derechos y justicia”* como idealmente lo señala el Código de la Democracia. **Se hace necesario repensar las reglas del juego** de tal suerte que las alianzas o frentes partidarios sean expresión de coherencia, síntesis y fortaleza política.

Se recomienda dictar una **nueva normativa reglamentaria** que determine los procedimientos a seguirse por parte de los sujetos políticos y la autoridad electoral, tanto para los procesos de democracia interna bien sea para elegir las autoridades de las organizaciones políticas y de quienes los representen en las candidaturas a cargos de elección popular o para constituir alianzas, sin perder de vista que este tipo de organización política debe designar sus autoridades y candidaturas de la misma manera que los partidos y movimientos.

Al parecer una opción válida a considerar es que **las alianzas se produzcan para impulsar en conjunto un proyecto político electoral y todas sus candidaturas**.

Así, **en las elecciones generales** (binomio presidencial, lista nacional de asambleístas, listas provinciales o de las circunscripciones del exterior de asambleístas y lista para parlamentarios andinos) las alianzas deberán ser realizadas por las organizaciones políticas nacionales entre sí para todas las candidaturas. Por excepción las organizaciones nacionales podrán aliarse con movimientos provinciales, en cuyo caso los movimientos provinciales se incorporan al proyecto político electoral nacional.

**Para las elecciones locales** (binomio provincial para las prefecturas, alcaldes, listas de concejales y listas para las juntas parroquiales rurales) las alianzas pueden ser hechas entre organizaciones políticas del mismo nivel de gobierno para constituir nuevas organizaciones políticas del correspondiente nivel de gobierno. Los movimientos provinciales además podrán aliarse con los de

carácter cantonal o parroquial; y los cantonales con los parroquiales, en estos casos los movimientos de cantones o parroquias se adhieren al proyecto político provincial o cantonal correspondiente.

Hace falta señalar que la conformación de las alianzas deberá **producirse antes de la realización de la realización de las elecciones primarias o procesos electorales internos** en que se seleccionen las candidaturas y cumpliendo los requisitos y procedimientos determinados en la ley.

Al amparo de la Constitución que dispone se entregue incentivos a las organizaciones políticas que se alían,

Por otro lado sugerimos se resuelva en el sentido más favorable a las organizaciones políticas aliadas la contradicción que existe para la entrega de la promoción electoral entre lo dispuesto en los artículos reformados en febrero de 2020, el 202<sup>xix</sup> que establece “...las alianzas (...) recibirán un veinte por ciento (20%) adicional al monto asignado para promoción electoral, por cada organización política participante” y el 358<sup>xx</sup> que dispone para “Las alianzas entre dos o más organizaciones políticas acumularán el espacio que les hubiese correspondido a cada partido o movimiento por separado.”

De manera general se recomienda que la autoridad electoral oriente la normativa reglamentaria a fin de que los coaligados reciban mayor cantidad de promoción electoral, así como para que la alianza no se convierta en obstáculo al momento de calcular el porcentaje de representación de que habla el artículo 327<sup>xxi</sup> del Código de la Democracia y que sirve para determinar si se sostienen o no en el registro electoral los partidos y movimientos políticos.

La opción más idónea sería construir una propuesta de reforma del Código de la Democracia en los temas concernientes a la organización y vida de las organizaciones políticas para tramitarla en la Asamblea Nacional.

## 5



### FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS

La Constitución de la República<sup>xxii</sup> y la ley<sup>xxiii</sup> establecen que las organizaciones políticas pueden financiarse con recursos públicos y privados. De manera general se financian con los aportes de sus afiliados y adherentes.

El financiamiento público se compone del **fondo partidario permanente que solamente lo reciben los partidos y movimientos políticos nacionales** que hayan alcanzado al menos el cuatro por ciento (4%) de los votos válidos en las últimas elecciones pluripersonales a nivel nacional o tres curules en la Asamblea, o el ocho por ciento (8%) de las alcaldías o un concejal o concejala en al menos el diez por ciento (10%) de los municipios del país<sup>xxiv</sup>, así como del **fondo de promoción electoral del que se benefician todas las organizaciones políticas** que postulen candidaturas a las elecciones pluripersonales y unipersonales.

La ley detalla que **el financiamiento privado se constituye** “con las contribuciones periódicas de los afiliados o adherentes, los recursos obtenidos de las actividades organizativas promovidas por sus frentes sectoriales, militantes o adherentes y por las rentas ocasionales generadas por sus inversiones, donaciones o legados”, regula los **montos máximos permitidos** de aporte de personas naturales o jurídicas, prohíbe los aportes anónimos y dispone la obligación de hacer **públicos a través de la WEB los ingresos debidamente contabilizados**.<sup>xxv</sup> El Código de la Democracia también establece que no se pueden recibir, directa o indirectamente, contribuciones económicas de empresas públicas; de personas que contraten con el Estado; de congregaciones religiosas; o de instituciones, empresas o estados extranjeros.<sup>xxvi</sup>

Sin lugar a dudas **los recursos económicos privados son la principal fuente de financiamiento de las organizaciones políticas**, tanto las que reciben el fondo partidario permanente como de las que no tienen acceso a él, de las 280 organizaciones políticas de alcance nacional, provincial, cantonal y parroquial registradas en el Consejo Nacional Electoral, apenas entre 7 y 10 organizaciones nacionales han recibido asignación del fondo partidario en los últimos años. Sin embargo, a pesar la obligación establecida en la Constitución y la Ley para que la información sea pública, **todas las cifras sobre el uso del dinero en la política en el Ecuador no son conocidas, ni siquiera por la autoridad electoral**.

En cuanto a la administración de los recursos<sup>xxvii</sup>, la reforma adecuadamente establece una **corresponsabilidad entre el representante legal del partido, movimiento o alianza y el responsable del manejo económico** (tesorero/a) de la organización política; así también la corresponsabilidad existe durante la campaña electoral. Dispone se **usen cuentas bancarias distintas** para el manejo de los recursos que se utilizan en la acción política permanente, durante la campaña electoral, y, de ser el caso, para administrar los recursos públicos que entrega el Estado (fondo partidario permanente).

Las organizaciones políticas **gozan de un régimen tributario especial**<sup>xxviii</sup> que les exonera del pago de los impuestos que generen sus bienes raíces o la compra venta de los mismos. Las alianzas que permanezcan durante dos procesos electorales cuentan con la exoneración del 50% del impuesto a la renta.

Finalmente, la ley dispone que las organizaciones políticas deben contar con un **sistema de control interno** a fin de garantizar la correcta utilización y

contabilidad de los recursos económicos, así como la **obligación de presentar al Consejo Nacional Electoral los informes de la gestión económica** anual y de las campañas electorales, a fin de controlar y fiscalizar el monto, origen y destino del dinero que se usa en el ejercicio de la política.<sup>xxix</sup>

El conjunto de las normas relativas al financiamiento de los partidos, movimientos y alianzas políticas contenidas en el Título Quinto del Código de la Democracia deberían conducir a un escenario de un sistema de organizaciones políticas transparente, donde para nadie está oculta la información relativa a: cuánto dinero se gasta por parte de todas y cada una de las organizaciones (el monto de recursos), de dónde proviene ese dinero (las personas naturales y jurídicas que entregan aportes), y el destino de los recursos (en que se gasta ese dinero), sin embargo la realidad es diametralmente distinta. Sin lugar a equivocación se puede afirmar que **el monto, origen y destino del dinero que se usa en la política es un elemento oscuro del sistema democrático del Ecuador.**

Las causas para que se viva esta condición son múltiples, varias de esas causas se explican por el cumplimiento formal, en algunos casos incluso el incumplimiento, de las obligaciones establecidas para las organizaciones políticas en las normas constitucionales, legales y reglamentarias. Incide también la débil acción de vigilancia y control que sobre las organizaciones políticas ejerce la autoridad electoral.

**Mientras no exista voluntad política** de todos los directivos de los partidos y movimientos políticos, sus militantes o adherentes permanentes, sus contribuyentes, las organizaciones y personas que hacen control social sobre los asuntos de interés público, los medios de comunicación colectiva y de las propias autoridades electorales, **el estado lamentable de la situación actual del control del monto, origen y destino del dinero que se utiliza en la política no va a cambiar**, circunstancia que sin lugar a dudas afecta negativamente sobre el bienestar de sistema de representación y la calidad de la democracia.

## Recomendaciones

A fin de ordenar y evitar interpretaciones equivocadas de las múltiples normas reglamentarias, que existen o deben dictarse, el Consejo Nacional Electoral puede **dictar un solo reglamento** donde se aborden todos los temas relativos al financiamiento de la política. Para su construcción deben establecerse procedimientos que permitan conocer las opiniones que sobre la materia tienen diferentes actores como el Tribunal Contencioso Electoral, la Contraloría General del Estado, las instituciones especializadas en perseguir el lavado de activos y el enriquecimiento ilícito, las propias organizaciones políticas, sectores de la academia, organizaciones y personas interesadas en transparentar el uso del dinero en la política.

## 6



### A MODO DE CONCLUSIÓN

Al parecer **no existe ámbito del sistema de organizaciones políticas que no presente falencias** y en algunos casos muy graves, empezando por la inexistencia de los registros de afiliados y adherentes permanentes, pasando por la ficción de democracia interna para la toma de decisiones y la designación de candidatos y directivos, para terminar en la oscura o poco transparente gestión de los recursos que financian la acción política.

Lo dicho no son sino expresiones de una grave crisis institucional que empieza a configurarse pocos años después del inicio de la llamada “tercera ola democrática”, 1978 para el caso de Ecuador, y que, a pesar de la evidente incidencia negativa sobre el sistema de representación democrática, poco o nada se ha hecho para cambiar esta realidad.

La gente de a pie cada día cree menos en las organizaciones políticas, duda de la acción de sus representantes, desconfía de las instituciones de la democracia, **busca otros mecanismos a través de los cuales puede expresar sus intereses y propuestas**, porque no ha perdido interés en los temas que día a día afectan su vida, la de su entorno cercano (familiar, laboral, barrial) y la situación general de la sociedad.

En estas circunstancias será útil convocar un **franco y público debate nacional**, con la participación de todos los actores posibles, a fin de establecer el más objetivo diagnóstico posible sobre la **crisis del sistema de organizaciones políticas en el Ecuador**, así como construir una estrategia orientada a cambiar las conductas cotidianas de la acción política.

Será necesario emprender, desde todos los actores y considerando todas las aristas, una acción sostenida a fin de **construir una reforma política y electoral** que cree el marco jurídico adecuado que coadyube al cambio de la cultura política con perspectiva del ejercicio pleno de los derechos en una sociedad con libertad.

El cambio debe incluir como elemento central dar **un giro ético en el ejercicio de la política**, que básicamente significa actuar todos al amparo de los mandatos de la Constitución y la ley, dejando de lado los intereses particulares o de grupo. La democracia necesita organizaciones políticas que actúen en



la sociedad enarbolando sus concepciones y propuestas, que participen en elecciones que garanticen igualdad en la competencia y en un ambiente de plena libertad; organizaciones políticas que aprendan a ganar y aprendan a perder. Hay que proponerse construir partidos y movimientos nuevos por su práctica política renovada, donde encontremos demócratas de izquierda o de derecha, pero finalmente **demócratas que respeten las reglas del juego del sistema de representación.**

Julio de 2021

NOTA: a partir de la página siguiente se incluyen las referencias ubicadas a lo largo del texto. Son normas de la Constitución y de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia relacionadas con los partidos y movimientos políticos que ayudan a tener una comprensión más amplia de los temas tratados.

---

<sup>i</sup> Constitución de la República, artículo 61

“**Art. 61.**- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. Elegir y ser elegidos.

**2. Participar en los asuntos de interés público.**

3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.

4. Ser consultados.

5. Fiscalizar los actos del poder público.

6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.

7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.

**8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.”**

<sup>ii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 305 y 306

“Art. 305.- El Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a asociarse en organizaciones políticas en forma libre y voluntaria para participar en todos los asuntos de interés público.”

“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, paridad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.”

<sup>iii</sup> Artículo 108 de la Constitución de la República.

<sup>iv</sup> Constitución de la República, artículo 219

“**Art. 219.**- El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones.

2. Designar los integrantes de los organismos electorales desconcentrados.

3. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos.

4. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley.

5. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral.

6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.

7. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.

8. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción.

**9. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos.**

10. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas.

11. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan.

12. Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el Registro Civil.

13. Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral.”

<sup>v</sup> Constitución de la República, artículo 221

“Art. 221.- El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Conocer y resolver (...) los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas”

---

<sup>vi</sup> Constitución de la República, artículo 109

“**Art. 109.-** 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. La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los movimientos políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. 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, que comprenderá al menos al cincuenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. Los movimientos políticos deberán presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y **registro de adherentes o simpatizantes**, en número no inferior al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.”

<sup>vii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 315, 322, 335.

“**Art. 315.-** Los promotores de una organización política deberán acompañar a su solicitud de inscripción en el Registro de organizaciones políticas los siguientes documentos: (...) 7. El registro de afiliados o adherentes permanentes.”

“**Art. 322.-** Adicionalmente a la solicitud de inscripción, los movimientos políticos deberán acompañar la lista de adherentes en un número equivalente a, por lo menos, el uno punto cinco 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 huella dactilar y su firma de aceptación de adherir al movimiento político. 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. El Consejo Nacional Electoral verificará la veracidad de todos los datos contenidos en las fichas de afiliación y formularios de adhesión y la similitud de las firmas contenidas en los mismos. Las y los ciudadanos consignarán su voluntad de adhesión o afiliación con la firma y la huella dactilar.”

“**Art. 335.-** La calidad de afiliado, afiliada o adherente permanente se adquiere con la inscripción en el registro correspondiente de la organización política. La organización política deberá guardar el registro individual de afiliado, afiliada o adherente permanente, así como los pedidos y resoluciones de desafiliación o renuncia. La organización política deberá remitir dicho registro al Consejo Nacional Electoral inmediatamente y notificará su actualización de manera periódica, de conformidad con la reglamentación que emita el Consejo Nacional Electoral.”

<sup>viii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 313, 320 Y 322

“**Art. 313.-** El Consejo Nacional Electoral recibe, tramita y resuelve la admisión o rechazo de las solicitudes de inscripción en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas que presenten las ciudadanas y los ciudadanos autorizados de acuerdo a la presente ley, pudiendo verificar la similitud de los datos contenidos en las fichas o formularios de afiliación o adhesión, en las que además se hará constar la huella dactilar de la persona que se adhiere o se afilia a la organización política.

La solicitud es admitida cuando cumple todos los requisitos previstos en esta Ley. La inscripción le otorga personería jurídica a la organización política y genera el reconocimiento de las prerrogativas y obligaciones que la legislación establece.”

“**Art. 320.-** El registro de afiliados del partido político estará compuesto, por copias certificadas de las fichas de afiliación correspondientes al menos al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en la última elección pluripersonal de carácter nacional.

Cada ficha de afiliación será individualizada y contendrá la identidad, firma y huella dactilar, declaración de adhesión a los principios ideológicos, al estatuto del partido y de no pertenecer a otra organización política. El Consejo Nacional Electoral verificará la autenticidad de las fichas de afiliación.

Del total de afiliados y afiliadas únicamente el sesenta por ciento deberá provenir de las provincias de mayor población y el cuarenta por ciento, obligatoriamente provendrán de las provincias restantes.”

“**Art. 322.-** Adicionalmente a la solicitud de inscripción, los movimientos políticos deberán acompañar la

---

lista de adherentes en un número equivalente a, por lo menos, el uno punto cinco por ciento el 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 huella dactilar y su firma de aceptación de adherir al movimiento político.

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.

El Consejo Nacional Electoral verificará la veracidad de todos los datos contenidos en las fichas de afiliación y formularios de adhesión y la similitud de las firmas contenidas en los mismos. Las y los ciudadanos consignarán su voluntad de adhesión o afiliación con la firma y la huella dactilar.”

<sup>ix</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 327

“**Art. 327.-** El Consejo Nacional Electoral, de oficio o por iniciativa de una organización política, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos: (...) **7. Por haber disminuido el total de sus afiliados o adherentes permanentes a una cifra inferior al 50% del número exigido por la Ley para su inscripción en el registro permanente de organizaciones políticas;**”

<sup>x</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 94

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

Las candidatas o candidatos 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, adherentes, militantes, simpatizantes o personas independientes; así como la igualdad en los recursos y oportunidades de candidatos y candidatas.

El Consejo Nacional Electoral vigilará la transparencia y legalidad de dichos procesos y el cumplimiento de la ley, los reglamentos y estatutos de las organizaciones políticas.

Las y los afiliados y precandidatos podrán impugnar los actos y resultados de dichos procesos ante el Tribunal Contencioso Electoral.

Para la aplicación de este artículo y como acción afirmativa, al menos el cincuenta por ciento de todas las listas de candidaturas pluripersonales y unipersonales para elecciones primarias o procesos democráticos electorales internos, estarán encabezadas por mujeres.

<sup>xi</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 105.

“**Art. 105.-** El Consejo Nacional Electoral y las Juntas Provinciales Electorales no podrán negar la inscripción de candidaturas, salvo en los siguientes casos: 1. Que las candidaturas no provengan de **procesos democráticos internos o elecciones primarias**, previstas en esta ley; 2. Que las listas y candidaturas no respeten de forma estricta los principios y reglas de paridad, alternabilidad y secuencialidad entre mujeres y hombres así como de inclusión de jóvenes, establecidas en esta; y, 3. En los casos que no se cumplieren los requisitos establecidos en la Constitución y en la Ley, a menos que se subsanen en las 48 horas siguientes a la notificación del incumplimiento existente.”

<sup>xii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 160.

“**Art. 160.-** Las y los representantes a la Asamblea Nacional, representantes ante el Parlamento Andino, consejeras y consejeros regionales, las consejeras y los concejales distritales y municipales y vocales de juntas parroquiales rurales se elegirán votando por las respectivas listas de las organizaciones políticas o alianzas de su preferencia **establecidas mediante procesos democráticos internos o elecciones primarias**, que mantendrán de forma estricta la equidad, paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres o viceversa y serán presentadas en cumplimiento de los principios y reglas de paridad e inclusión de jóvenes definidas en esta ley. El elector indicará su preferencia por una sola lista según las dignidades que correspondan.”

<sup>xiii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 348.

---

**“Art. 348.-** En el estatuto o en el régimen orgánico, según corresponda, **constará la modalidad de elección y designación de candidaturas a las que se refiere la Constitución de la República.** Las modalidades que deberán ser reglamentadas pueden ser:

1. Primarias Abiertas participativas con voto universal, libre, igual, voluntario, directo, secreto y escrutado públicamente, con la intervención de los afiliados o adherentes y de los sufragantes no afiliados.
2. Primarias Cerradas con voto libre, igual, voluntario, directo, secreto y escrutado públicamente, de los afiliados a los partidos políticos o adherentes permanentes a movimientos políticos, según sea el caso.
3. Elecciones representativas a través de órganos internos, conforme lo disponga el estatuto o el régimen orgánico.

Si las elecciones primarias fueran abiertas, como en el caso del numeral primero de este artículo, tienen derecho a sufragar a más de los y las afiliadas, toda persona en goce de derechos políticos que sea mayor de 16 años. Las personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años. El Consejo Nacional Electoral entregará el registro electoral y los padrones.

No podrán votar quienes no consten en los padrones electorales y quienes no presenten la cédula de identidad, pasaporte o documento de identidad consular. Los padrones serán publicados cuarenta y cinco días antes de la elección para permitir su verificación y se cierra treinta días antes del proceso electoral.

En los lugares que cuenten con presencia de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afro ecuatoriano y pueblo montubio, las organizaciones políticas podrán designar a sus autoridades internas y sus candidaturas de elección popular, sobre la base de sus formas tradicionales o ancestrales de elección y representación, lo que será reglamentado por el Consejo Nacional Electoral.”

<sup>xiv</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 351.

**“Art. 351.-** Cuando la elección de candidaturas y autoridades de la organización política se realiza con **elecciones representativas a través de órganos internos**, las y los delegados que integren estos, deben haber sido **elegidos por voto libre, universal, igual y secreto** de los afiliados o adherentes permanentes, conforme a lo que disponga su normativa.”

<sup>xv</sup> Constitución de la República, artículo 219, numeral, ver en la referencia iv

<sup>xvi</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 25.

**Art. 25.-** Son funciones del Consejo Nacional Electoral:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos;
2. Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato;
3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia y las contravenciones electorales previstas en los artículos 290, 291 y 292 de esta Ley; de todas estas resoluciones se podrá apelar ante el Tribunal Contencioso Electoral;
4. Designar a las y los integrantes de los organismos electorales desconcentrados, previo proceso de selección, sujeto a impugnación ciudadana;
5. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver en sede administrativa sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los responsables económicos y remitir los expedientes a la justicia electoral, si fuere del caso;
6. **Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas;**
7. Disponer el conteo manual de votos en los casos previstos en esta Ley;
8. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral;
9. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia;
10. Determinar su organización, formular y ejecutar su presupuesto;

- 
11. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas, de sus directivas y verificar los procesos de inscripción, de acuerdo a lo previsto en la ley de la materia;
  12. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, la normativa secundaria y sus estatutos;
  13. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas;
  14. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales e imponer las sanciones que correspondan;
  15. Organizar, depurar y elaborar el registro electoral del país y del exterior con la información que remitirán, de manera obligatoria y periódica, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y otras instituciones del sector público, a solicitud del Consejo Nacional Electoral;
  16. Proporcionar información oficial de los procesos electorales, para lo cual podrá utilizar métodos y técnicas de investigación que permitan obtener información estadística desagregada, garantizando que no se viole el principio del secreto del voto;
  17. Promover la formación cívica y democrática de las ciudadanas y los ciudadanos bajo principios y enfoques de interculturalidad, intergeneracionalidad, equidad, paridad de género, movilidad humana y pluralismo; fomentando la participación de las mujeres y jóvenes como candidatos;
  18. Organizar el funcionamiento del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral y designar a su máxima autoridad;
  19. Designar de entre sus miembros principales su Presidenta o Presidente y su Vicepresidenta o Vicepresidente;
  20. Colaborar con la organización de procesos electorales internos en otras instancias públicas o privadas, de acuerdo con leyes, reglamentos o estatutos correspondientes;
  21. Designar al Secretario o Secretaria General del Consejo, de una terna presentada por el Presidente o Presidenta;
  22. Delegar, cuando lo estime pertinente, a las consejeras o consejeros, la presentación de informes previos sobre asuntos de resolución del Pleno;
  23. Organizar y conducir la verificación de requisitos con postulación, veeduría e impugnación para definir la lista de las candidatas y candidatos, y organizar las correspondientes elecciones a consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme con las disposiciones de la Ley que regula su organización y funcionamiento y demás disposiciones reglamentarias que se dicten para el efecto.
  24. Designar, en coordinación con el Tribunal Contencioso Electoral, a los delegados de la Función Electoral ante las comisiones ciudadanas de selección organizadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
  25. Promover el ejercicio de la democracia comunitaria en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo montubio y pueblo afroecuatoriano;
  26. Propiciar y organizar debates entre los candidatos de elección popular, de conformidad con esta Ley;
  27. Recabar y verificar los hechos, documentos, actos jurídicos u otros respaldos presentados por los sujetos políticos para justificar los ingresos, donaciones, gastos y demás movimientos financieros, con el fin de determinar anomalías que constituyan infracción electoral o de otra naturaleza y que serán puestas en conocimiento de las autoridades competentes, de conformidad con el Reglamento que expida para el efecto; y,
  28. Ejercer las demás atribuciones señaladas en la Constitución y la ley.

<sup>xvii</sup> Constitución de la República, artículo 109. Ver referencia vi

<sup>xviii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 325 y 326.

**“Art. 325.-** Dos o más organizaciones políticas de cualquier tipo pueden formar alianzas, conforme a sus normas internas. La solicitud de inscripción deberá ser suscrita por los directivos facultados para ello y acompañada por las actas respectivas en las que consten los acuerdos adoptados por los órganos directivos competentes.

En el acuerdo debe constar, los órganos de dirección y sus competencias, los mecanismos de selección de candidatos, la designación de sus directivos y la distribución del fondo partidario permanente entre las organizaciones que la conforman, para su entrega si fuera del caso.

---

Las alianzas deberán ser registradas en el Consejo Nacional Electoral y sus delegaciones provinciales hasta quince días antes del inicio del período de inscripción de candidaturas. La alianza deberá determinar con precisión el proceso o procesos en que las organizaciones políticas actúan como coaligadas. Bajo ningún concepto operará prórroga del acuerdo de alianza a otros procesos electorales que no consten expresamente señalados en dicho acuerdo.

Se impulsará la conformación de alianzas y frentes de las organizaciones políticas. El Consejo Nacional Electoral en su normativa interna reglamentará los aspectos que simplifiquen y faciliten este objetivo.”

“**Art. 326.-** Dos o más organizaciones políticas de cualquier tipo pueden solicitar su fusión. La solicitud deberá ser suscrita por los directivos de las organizaciones políticas y acompañada por los documentos en los que consten los acuerdos de fusión adoptados por los órganos directivos con facultad para ello. Si la fusión crea una nueva organización política, se deberá cumplir con los requisitos establecidos en esta ley para su inscripción, con excepción de las fichas de afiliación. La inscripción de la fusión cancelará el registro de las organizaciones firmantes del acuerdo.

Las afiliadas y los afiliados de los partidos fusionados pasarán a integrar el nuevo partido. Si un movimiento participa de la fusión para crear un partido político, junto con uno o varios partidos, los adherentes permanentes adquirirán la calidad de afiliados del nuevo partido.

Si la fusión mantiene la vigencia de una de las organizaciones, se precisará el partido o movimiento que asumirá las obligaciones, derechos y afiliados o adherentes permanentes, de los demás fusionados, en cuyo caso se cancelará la inscripción de estos últimos.”

<sup>xix</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 202

“**Art. 202.-** (...) El presupuesto asignado para la promoción electoral no podrá superar el quince por ciento (15%) del máximo de gasto electoral establecido para la correspondiente dignidad, con excepción del presupuesto para la promoción electoral de los binomios presidenciales que no excederá el doce por ciento (12%) del máximo de gasto electoral calculado para la primera vuelta y el cuarenta por ciento (40%) del máximo de gasto electoral calculado para la segunda vuelta; y, del presupuesto para la promoción electoral de los asambleístas del exterior, el cual no superará el cuarenta y cinco por ciento (45%) del máximo de gasto electoral calculado para esa dignidad. **Para el caso de alianzas, éstas recibirán un veinte por ciento (20%) adicional al monto asignado para promoción electoral, por cada organización política participante de la alianza.** Este incentivo corresponderá solo cuando las mencionadas alianzas sean entre organizaciones políticas del mismo nivel territorial/electoral, de acuerdo a cada tipo de candidatura. En este sentido, a fin de incentivar las alianzas políticas, en el cómputo del porcentaje de votación obtenido por una alianza, se asignará el mismo porcentaje a todas las organizaciones participantes en la alianza. Para distribución del fondo partidario se actuará según la división de porcentajes acordados en el documento que inscriba la alianza.”

<sup>xx</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 358.

“**Art. 358.-** El Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, financiará exclusivamente la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión medios digitales y vallas publicitarias de las organizaciones políticas que presenten candidaturas unipersonales y pluripersonales.

No podrán contratar publicidad en los medios de comunicación, así como tampoco vallas publicitarias las organizaciones políticas ni sus candidatos.

**Las alianzas entre dos o más organizaciones políticas acumularán el espacio que les hubiese correspondido a cada partido o movimiento por separado.”**

<sup>xxi</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 327.

“**Art. 327.-** El Consejo Nacional Electoral, de oficio o por iniciativa de una organización política, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos:

1. Por acuerdo de fusión con otras organizaciones políticas.
2. A solicitud del órgano autorizado por el Estatuto o régimen orgánico, previo acuerdo de su disolución adoptado de conformidad con la normativa interna.
3. **Si las organizaciones políticas de ámbito nacional no obtienen el cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales distintas y consecutivas a nivel nacional; o, al menos tres**



---

representantes a la Asamblea Nacional; o, al menos el ocho por ciento de alcaldías; o, por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país. Para el cálculo de los porcentajes y dignidades alcanzadas por cada partido y movimiento que participaron en alianza se considerará lo establecido en el respectivo acuerdo.

4. En el caso de un movimiento político local que no obtenga al menos el tres por ciento (3%) en dos elecciones consecutivas, en su jurisdicción.

5. Para el caso de las alianzas, cuando concluye el proceso electoral respectivo, salvo que sus integrantes decidiesen ampliar el plazo de vigencia de aquella, lo que deberán comunicar al Consejo Nacional Electoral a más tardar dentro de los ciento ochenta (180) días posteriores a la conclusión del proceso electoral. En tal supuesto, la alianza tendrá la vigencia que sus integrantes hubiesen decidido o hasta que se convoque al siguiente proceso electoral general.

6. Cualquier tipo de violación a las disposiciones sobre el origen y uso de su financiamiento determinada en resolución en firme.

7. Por haber disminuido el total de sus afiliados o adherentes permanentes a una cifra inferior al 50% del número exigido por la Ley para su inscripción en el registro permanente de organizaciones políticas;

Y,

8. Por las sanciones previstas en la Ley.

El patrimonio de las organizaciones que se extingan por fusión, pasará a formar parte de la nueva organización política.

El patrimonio de las organizaciones que se extingan definitivamente, pasará a formar parte del Fondo Partidario Permanente, después de cumplir con sus obligaciones.”

<sup>xxii</sup> Constitución de la República, artículo 110.

“**Art. 110.-** Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.

El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos.”

<sup>xxiii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 353.

“**Art. 353.-** Las organizaciones políticas reciben financiamiento público y privado, de acuerdo con los preceptos de esta ley. De manera general se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados, simpatizantes y adherentes.”

<sup>xxiv</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 355.

“**Art. 355.-** En la medida en que cumplan los siguientes requisitos, las organizaciones políticas recibirán asignaciones del Estado, cuando obtengan:

1. El **cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas** a nivel nacional; o,

2. Al menos **tres representantes a la Asamblea Nacional**; o,

3. El **ocho por ciento de alcaldías**; o,

4. Por lo menos **un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones** del país.

Las alianzas tendrán derecho a gozar de este financiamiento, mientras se mantengan. Cuando alguno o varios de sus integrantes alcancen por separado uno de estos requisitos, **la alianza recibirá un porcentaje adicional del 20% de los recursos que le corresponde a cada una de ellas.**

Las contribuciones se realizarán con cargo al Fondo Partidario Permanente, que constará en el Presupuesto General del Estado, en una partida cuyo monto será equivalente al cero coma tres por mil de los egresos fiscales constantes del mismo. Esta partida provendrá de las multas que recaude el Consejo Nacional Electoral y suplementariamente de aportes del Presupuesto General del Estado.

El Consejo Nacional Electoral distribuirá estos recursos de la siguiente forma: El cincuenta por ciento en partes iguales a cada una de las organizaciones políticas que tengan este derecho; el treinta y cinco por ciento en forma proporcional al número de votos obtenidos por cada una en las últimas elecciones

---

pluripersonales; y, el quince por ciento para el Instituto de Investigación y Análisis Político Electoral cuyo funcionamiento estará a cargo del Consejo Nacional Electoral.

Estos fondos públicos serán utilizados exclusivamente para propiciar actividades de formación, publicaciones, capacitación e investigación, así como para su funcionamiento institucional. Los movimientos políticos que hubiesen alcanzado el porcentaje establecido, podrán utilizar también sus recursos en el cumplimiento de los requisitos establecidos para tener los derechos y obligaciones de los partidos.”

<sup>xxv</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 359.

“**Art. 359.-** El patrimonio de los partidos y movimientos políticos podrá integrarse también con las contribuciones periódicas de los afiliados o adherentes, los recursos obtenidos de las actividades organizativas promovidas por sus frentes sectoriales, militantes o adherentes y por las rentas ocasionales generadas por sus inversiones, donaciones o legados.

**No podrán existir contribuciones anónimas** y la persona natural o jurídica **no podrá contribuir anualmente con un monto superior al valor de 200 canastas básicas familiares**, respecto de la fijación realizada por el INEC para el mes de diciembre del año inmediato anterior, o que suponga **más del diez por ciento del presupuesto anual** de la organización política respectiva.

Todos los ingresos deberán ser debidamente registrados en la contabilidad y publicados en la página web de la respectiva organización, de todas las organizaciones que formen una alianza o en la página web del Consejo Nacional Electoral.”

<sup>xxvi</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 360.

“**Art. 360.-** Se prohíbe a las organizaciones políticas **recibir, directa o indirectamente, aportes económicos de empresas estatales**; de concesionarios de obras o servicios públicos propiedad del Estado; de **congregaciones religiosas** de cualquier denominación; de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado, o de **empresas, instituciones o Estados extranjeros**. Las personas que no estén sujetas a estas restricciones pueden realizar donaciones a los partidos y movimientos políticos, las que se registrarán de forma obligatoria, podrán ser revisadas por el Consejo Nacional Electoral.”

<sup>xxvii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículos 361 al 363.1

**Art. 361.-** La recepción y el gasto de los fondos de las organizaciones políticas o sus alianzas, son **competencia exclusiva del representante legal o del procurador común en caso de alianzas y el responsable económico**, que será nombrado de acuerdo con su normativa interna. Se establece además la responsabilidad solidaria, de conformidad con esta Ley.

**Art. 362.-** Además de las cuentas de campaña electoral correspondientes, los partidos y movimientos políticos contarán con **una cuenta exclusiva para su gestión y funcionamiento político organizativo**, pudiendo abrir una cuenta adicional por cada jurisdicción provincial o de circunscripción especial del exterior siempre y cuando se identifique el origen, monto y destino de los ingresos y egresos realizados por la organización política, así también deberá contar con **una cuenta exclusiva para el manejo de los recursos públicos entregados por el Consejo Nacional Electoral**.

**Es obligación** del responsable económico de cada partido político o movimiento político **llevar registros contables**, de acuerdo a las normas ecuatorianas de contabilidad vigentes, que deberá ser firmada por un contador público autorizado. Los libros y documentos de respaldo de todas las transacciones serán conservados durante siete años después de realizadas las mismas.

Las organizaciones políticas que hubieren recibido financiamiento deberán presentar un informe anual de la utilización de los recursos públicos ante el Consejo Nacional Electoral, el que podrá solicitar la auditoría de la Contraloría General del Estado. Esta, también podrá actuar de oficio si recibiere denuncias sobre la mala utilización de los recursos públicos.

**Art. 363.-** Al iniciarse la campaña electoral, las organizaciones políticas o sus alianzas que presenten candidaturas a cargos públicos, deberán designar un responsable económico o nombrar un procurador común un responsable económico, un jefe de campaña y el procurador común en caso de alianzas para la campaña, quienes serán solidariamente responsables con la máxima autoridad de la organización política y el responsable económico de la organización, por el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

---

**Art. 363.1.-** Es obligación del responsable económico de cada partido o movimiento político llevar registros contables, de acuerdo a las normas de la presente Ley, sus reglamentos, las normas ecuatorianas de contabilidad vigentes y las herramientas de control de ingresos y gastos establecidas por el Consejo Nacional Electoral.

Las organizaciones políticas, a su cargo, deberán someter sus registros contables a auditorías cada tres años, a personas naturales o jurídicas, que se encuentren registrados ante la Autoridad de Control de Compañías, debiéndose alternar la designación de auditores, sin poder ejercer la función de manera consecutiva. Los reportes de auditoría serán presentados ante el Consejo Nacional Electoral, conforme el reglamento que se expida para el efecto. Los libros y documentos de respaldo de todas las transacciones serán conservados durante siete años desde su expedición.

Las organizaciones políticas que hubieren recibido financiamiento deberán presentar un informe anual de la utilización de los recursos públicos ante el Consejo Nacional Electoral, el que podrá solicitar la auditoría de la Contraloría General del Estado. Esta, también podrá actuar de oficio si recibiere denuncias sobre la mala utilización de los recursos públicos. La Autoridad Nacional de Análisis Financiero y Económico, a petición del Consejo Nacional Electoral, revisará las transferencias hechas a favor de las organizaciones políticas y sus directivos.

En caso de no justificar la totalidad de los fondos públicos asignados, el Consejo Nacional Electoral retendrá el valor no justificado del Fondo Partidario Permanente correspondiente al siguiente ejercicio anual hasta su justificación. Aquellas organizaciones políticas que no puedan justificar el uso de los recursos públicos asignados serán inhabilitadas de dicha asignación.

<sup>xxviii</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 364

**Art. 364.-** Las organizaciones políticas no pagarán impuestos fiscales, municipales o especiales por los bienes raíces de su propiedad y por la adquisición y transferencia de los mismos, únicamente cuando estos estén dedicados para fines políticos de la organización. Los bienes y las acciones que constituyan inversiones estarán sujetos al régimen tributario interno vigente.

Cuando las organizaciones políticas realicen alianzas con una duración no menor a dos procesos electorales continuos, tendrán una rebaja del 50% por ciento en el pago del impuesto a la renta.

<sup>xxix</sup> Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, artículo 364.

**Art. 365.-** Las organizaciones políticas deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos o régimen orgánico.

**Art. 366.-** El control de la actividad económico financiera y el control del gasto electoral de las organizaciones políticas corresponderá al Consejo Nacional Electoral.

**Art. 367.-** Concluido un proceso electoral las organizaciones políticas, dentro de noventa días, presentarán un informe económico financiero al Consejo Nacional Electoral.

El informe económico financiero se presentará en el formato establecido por el Consejo Nacional Electoral y deberá contener por lo menos, la fuente, monto y origen de los ingresos y el monto y destino de los gastos realizados durante la campaña electoral.

**Art. 368.-** En el plazo de noventa días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, las organizaciones políticas y sus alianzas presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, un informe económico financiero del ejercicio, en los mismos términos que el informe económico financiero de campaña electoral.

**Art. 369.-** El Consejo Nacional Electoral también tiene la potestad de controlar, fiscalizar y realizar exámenes en cuanto al monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales primarias dentro de cada organización política, partido y movimiento político.

El Consejo Nacional Electoral publicará los informes presentados y el resultado de su dictamen en su página WEB.