

Por un lado, la utilización de los mecanismos de consulta popular, plebiscitos o referéndums tienen sus límites, la práctica ha sido que el gobernante seleccione el contenido de las preguntas, las mismas que pueden ser manipuladas especialmente en la redacción. Por otro lado, la mayoría de los ciudadanos consultados generalmente no están en condiciones de responder a cuestiones complejas que no conocen. Lo expresado, afecta al contenido democrático de estos instrumentos de participación.

También se puede razonar que cuando los ciudadanos ejercen el sufragio y depositan su voto, especialmente en estos mecanismos de consulta, no están otorgando un cheque en blanco, como dice Greppi (p.79), no es un acto de autorización sin límites.

Bien sabemos que la democracia tiene como punto de partida la realización de elecciones populares de carácter universal para designar a los titulares y miembros del Ejecutivo y Legislativo. Con esta finalidad se ha institucionalizado el sufragio y se ha establecido una organización electoral que debe ser eficiente y particularmente transparente para desterrar toda clase de maniobras fraudulentas, que no servirían al ejercicio democrático del Poder, pues en ese contexto la legitimidad solo se convierte en una mera fachada.

No debe causar extrañeza que los constituyentes ecuatorianos hayan agregado en la Constitución 2008 a la Función Electoral como una categoría más de la separación de poderes (junto a los tres clásicos poderes). En todos los países de occidente a partir del constitucionalismo clásico (siglo XVIII) quedó muy claro el papel que jugaría el sufragio en los nuevos Estados constitucionales: sobre la piedra angular del sufragio se edificaría el sistema de gobierno representativo. Lógicamente, al restringirse el sufragio a élites o a determinados sectores de la población la representación perdía toda su efectividad.

Desde entonces la lucha política se encaminaría a reivindicar la universalidad del sufragio. A mayor participación electoral los gobiernos alcanzarían una mayor legitimidad constitucional. Esta meta fue alcanzada en el siglo XX (superando las barreras que significan el analfabetismo, el límite de edad y, ahora, el carácter de extranjero), la reivindicación política se centrará en lo que se ha enfatizado como democracia participativa o democracia ciudadana, que en el Ecuador se la ha querido enmarcar en otra función del Estado (comúnmente llamada

como “quinto poder”).

El siglo XX impulsó la participación electoral de los ciudadanos con el mecanismo de la consulta popular de variado contenido: sea referéndum, plebiscito, revocatoria del mandato, aprobación de leyes u otras modalidades. Con el desarrollo de la democracia electoral el nivel de la participación ciudadana fue mayor; en Latinoamérica, en los últimos tiempos, se dan regularmente las elecciones presidenciales y legislativas y en varios países se utilizan las diversas modalidades de la consulta popular.

Sin embargo, todos sabemos que esta actividad electoral no es suficiente para calificar a un Estado de democrático. No se puede desconocer que la democracia se sustenta en el sufragio; realizar elecciones periódicas en un Estado es, como se dijo, el punto de partida de toda democracia, la cual está constituida por diversos elementos, entre los cuales se destacan la tolerancia y el respeto a los derechos fundamentales, el pluralismo y el reconocimiento de la oposición, a más de la necesaria separación de poderes.

En el marco de estas ideas, quiero referirme a cómo veo el elemento eleccionario en el hiperpresidencialismo ecuatoriano. En comparación con tiempos pasados (siglos XIX y primera mitad del XX) los procesos del sufragio popular en el Ecuador, además de alcanzar la universalidad de los votantes, fueron decantándose al eliminar las maniobras de fraude electoral; desde la Constitución de 1945 se estructuró la institución encargada de vigilar y organizar las elecciones, institución que ha ido reajustándose jurídicamente para el mejor cometido de sus funciones.

En la actual Constitución es aceptable la estructura electoral dada, se separan los dos aspectos que conlleva todo ente encargado del sufragio: uno, destinado a la operatividad de las elecciones y otro, que debe resolver los conflictos legales que puedan darse. De este modo, hay el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral con cinco miembros cada uno y un periodo de duración de seis años (con renovación parcial en el tercer año).

Las normas constitucionales (Arts.217 al 224) determinan sus atribuciones y competencias, lo cual es complementado por la Ley pertinente denominada *Código de la Democracia*. El problema aquí –igual que en otras instituciones- es el relativo a quién los nombra, cómo se desenvuelve ese proceso de designación.

Ya se dijo que la Función Legislativa (ejercida por la Asamblea Nacional) no interviene en ningún nombramiento de importancia, no obstante la legitimidad política que tiene al ser un órgano que proviene del sufragio popular. La selección de los miembros de la Función Electoral es realizada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que se ha convertido en el “quinto poder” del Estado.

Para esta selección de los miembros electorales, al igual que en los otros nombramientos, la Constitución dispone que se lo hará mediante concurso público de oposición y méritos, con impugnación de la ciudadanía (Art. 224). Sin embargo, este mandato constitucional no se aplica con rigurosidad, presenta muchas dudas sobre la transparencia de la selección; igual ocurre con la designación de aquellos ciudadanos que deben vigilar el proceso (veedores). Casi todos los candidatos que resultan finalmente designados son aquellos que han tenido alguna vinculación importante con el Gobierno del Presidente Rafael Correa. ¡Curiosa coincidencia!