

# RÉGIMEN DE INHABILIDADES PARA LA PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS EN ECUADOR

RAFAEL OYARTE MARTÍNEZ<sup>1</sup>

## I. INTRODUCCIÓN.

El régimen constitucional ecuatoriano ha sufrido modificaciones respecto del establecimiento de causales que impiden la presentación de candidaturas además del señalamiento de requisitos determinados para tal efecto. Esas modificaciones, en algunos casos, han perfeccionado el sistema y superado distorsiones, mas en otros han producido contradicciones y consagrado insuficiencias. Asimismo, la confusión entre inhabilidades e incumplimiento de requisitos produce el aumento de facultades de los órganos electorales, esperando que ello no derive en el ejercicio arbitrario de funciones.

### 1. Los derechos políticos.

Dentro de las clasificaciones de derechos en razón de su contenido se encuentran los derechos civiles, los políticos y los económicos, sociales y culturales. Frente al Estado, los derechos civiles implican una situación de libertad respecto de la actividad estatal, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos de prestación, esto es, para su efectiva vigencia o prestación se exige que el Estado intervenga activamente. Los derechos políticos, en cambio, manifiestan la posición activa del ciudadano dentro de la posibilidad de participar en el gobierno de la nación.<sup>2</sup> La Constitución de 2008 ha optado por la denominación de *derechos de participación*, aunque ello solo aparece en la denominación del capítulo quinto del título II de su texto, pues en el articulado se utiliza la tradicional expresión de *derechos políticos*.

---

<sup>1</sup> Profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Profesor de posgrados en la Universidad de Cuenca, en la Universidad del Azuay, en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, en la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

<sup>2</sup> Cfr. Pablo Pérez Tremps, *Los Derechos Fundamentales: teoría general*, en Pablo Pérez Tremps (coordinador), *Los Derechos Fundamentales*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2004, p. 15-16

Los derechos políticos que la Constitución ecuatoriana consagra son: elegir y ser elegidos; presentar proyectos de ley y otras normas; ser consultados; fiscalizar los actos de los órganos del poder público, revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular; desempeñar empleos y funciones públicas; y, conformar partidos y movimientos políticos. (Art. 61 CE)

Estos derechos, tradicionalmente, eran predicables sólo para los ecuatorianos,<sup>3</sup> lo que es modificado en la Constitución de 2008 en que se señala que los extranjeros “gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable. (Art. 61, inc. 2º, CE), con lo que se reitera el principio de igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros (Art. 9 CE), sumándose a otros ordenamientos constitucionales en que también se consagra su ejercicio a favor de extranjeros.

## 2. La suspensión de los derechos políticos

La Constitución determina las causales para la suspensión de los derechos políticos, y son: por interdicción judicial; por ser condenado a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista; y, en los demás casos determinados en la ley (Art. 64 CE).

1º La **interdicción judicial**<sup>4</sup> consiste en la “prohibición personal de administrar bienes”<sup>5</sup> que es declarada por el juez. Los interdictos, de modo general, son incapaces al encontrarse impedidos de administrar sus bienes (Art. 1463 CC) Los casos de interdicción previstos en el Código Civil, y la respectiva sujeción a curaduría (Art. 371 CC), se prevé para el caso de los disipadores, de los ebrios consuetudinarios y toxicómanos, de los dementes y de los sordomudos que no pueden darse a entender por escrito.

Respecto de la insolvencia o de la quiebra, para el caso de los comerciantes matriculados, esto es, la que se produce por falta de dimisión de bienes para el

---

<sup>3</sup> Constitución de 1998, Art. 26, incisos primero y tercero. El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos determina que son los ciudadanos los que gozan de los derechos de contenido político que se consagran en su texto (Art. 25)

<sup>4</sup> Esta parte fue elaborada con la gentil colaboración del doctor Juan Carlos Andrade Dávila.

<sup>5</sup> Juan Larrea Holguín, *Derecho Civil del Ecuador*, tomo IV, 4ª ed, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1985, p. 211

embargo o por insuficiencia en la dimisión (Art. 507 CPC), el Código del Procedimiento Civil no hace relación a si esta es fortuita, culposa, dolosa (Art. 508 CPC), pues en todos estos casos en que se abra el concurso de acreedores el fallido cae en interdicción (Art. 512 CPC)

En caso de quiebra o insolvencia, salvo que haya cesión de bienes, el juez civil tiene que ordenar el enjuiciamiento penal para que el juez de lo penal califique si la quiebra o insolvencia ha sido culposa o dolosa. Si el juez civil encuentra graves indicios de culpabilidad o fraudulencia (dolo) debe ordenar la detención inmediata del deudor y remitir toda la documentación al juez de lo penal y al fiscal (Art. 509 CPC) Si en el proceso penal se determina que la quiebra es culpable el deudor puede ser sancionado con prisión de uno a tres años, en tanto que si la quiebra es fraudulenta la pena será de reclusión menor de tres a seis años (Art. 576 CP) En el caso de la insolvencia culpable la pena será de seis meses a dos años de prisión y si es fraudulenta de uno a cinco años de prisión (Art. 578 CP) Solo en caso que la quiebra o insolvencia sea declarada dolosa o fraudulenta se suspenden los derechos políticos, pues en los demás casos no acontece esa consecuencia jurídica. Esta suspensión subsistirá hasta que el juez conceda la rehabilitación del fallido, lo que se da, de modo general, cuando se hayan satisfecho las deudas íntegramente, resolución que se publica en el Registro Oficial (Arts. 595 y siguientes CPC)

2º Respecto de la **condena a pena privativa de libertad**, mientras ésta subsista, salvo el caso de contravenciones (Art. 64, N° 2, CE), se debe tener presente que el Código Penal divide las infracciones en delitos y contravenciones (Art. 10 CP). Para los delitos se prevén penas privativas de libertad como las de reclusión mayor,<sup>6</sup> reclusión menor,<sup>7</sup> prisión de ocho días a cinco años y otras que no

---

<sup>6</sup> El artículo 53 del Código Penal establece: "La reclusión mayor, que se cumplirá en los Centros de Rehabilitación Social del Estado, se divide en: a) Ordinaria de cuatro a ocho años y, de ocho a doce años; b) Extraordinaria de doce a dieciséis años; y c) Especial de dieciséis a veinticinco años"

<sup>7</sup> Al respecto, el artículo 54 del Código Penal señala: "La reclusión menor, que se cumplirá en los establecimientos precitados, se divide en ordinaria de tres a seis años y de seis a nueve años, y en extraordinaria de nueve a doce años. Los condenados a reclusión menor estarán también sometidos a trabajos de reeducación o a trabajos en talleres comunes; y solo se les hará trabajar fuera del establecimiento al organizarse colonias penales agrícolas, y no se les aislará, a no ser por castigos reglamentarios, que no podrán pasar de ocho días".

implican privación de libertad como la interdicción de ciertos derechos políticos y civiles,<sup>8</sup> sujeción a la vigilancia de la autoridad, privación del ejercicio profesional, además de la multa y el comiso especial; mientras que para las contravenciones se prevé la prisión de uno a siete días y la multa (Art. 51 CP)

La previsión constitucional de que la sentencia que condene a pena privativa de libertad, mientras dure aquélla, implicaba la suspensión de los derechos de ciudadanía ya se encontraba prevista en el texto original de la Constitución de 1979-79 (Art. 13, N° 2) y, como se dijo, del ejercicio de los derechos de ciudadanía dependía el ejercicio de los derechos políticos. Es por ello que el Código Penal señala “Toda sentencia que condene a reclusión o a prisión causa la suspensión de los derechos de ciudadanía por un tiempo igual al de la condena; pero en los casos que determina expresamente este Código, los jueces y tribunales podrán imponer la suspensión de tales derechos, por un término de tres a cinco años, aunque la prisión no pase de seis meses” (Art. 60 CP). La consecuencia de la suspensión de derechos políticos en virtud de la sentencia condenatoria a pena privativa de libertad también se prevé en los Códigos Penales Militar y de la Policía Nacional (Arts 50 CPM y 54 CPPN)

En definitiva, tanto por disposición de la Constitución como del Código Penal, la condena a pena privativa de libertad conlleva la suspensión de derechos políticos, con la sola excepción constitucional de las contravenciones.

3º Existen **otros casos determinados en la ley** que producen la suspensión de derechos políticos. De este modo, el Código Penal determina, como se dijo, la interdicción de derechos políticos dentro de las penas peculiares del delito (Art. 51 CP). Así, quien conspira contra la seguridad exterior del Estado “induciendo a una potencia extranjera a declarar la guerra al Ecuador” además de ser sancionado con pena de reclusión mayor extraordinaria, de doce a dieciséis años, es, además, “sometido a la vigilancia especial de la autoridad, por diez años, e inhabilitado por el mismo tiempo para ejercer los derechos de

---

<sup>8</sup> Así, el artículo 56 del Código Penal determina que: “Toda condena a reclusión mayor ordinaria o extraordinaria, o reclusión menor extraordinaria, lleva consigo la interdicción del reo, mientras dure la pena”

ciudadanía” (Art. 115 CP) Del mismo modo, los “empleados públicos, los depositarios y los agentes de la autoridad o de la fuerza pública que, ilegal y arbitrariamente, hubieren arrestado o hecho arrestar, detenido o hecho detener a una o más personas” además de las penas de prisión y multa que se les impone, pueden ser “condenados a la interdicción de los derechos de ciudadanía por dos a tres años” (Art. 180 CP) Lo mismo ocurre con los magistrados o jueces que, “dolosamente y mientras se agite el pleito, proceso o negocio de que conoce”, se constituyan en deudores de alguna de las partes, o hagan fiador suyo a alguna de ellas, o contraigan con ellas alguna obligación pecuniaria, los mismos que son sancionados con multa y la suspensión por tres años de los derechos de ciudadanía (Art. 267 CP).

Del mismo modo, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece que el Tribunal Contencioso Electoral puede imponer mediante sentencia la sanción de suspensión de derechos políticos en los casos contemplados en esta misma Ley (Arts. 14, N° 3, y 281, N° 2, LOE), los que consisten en: detener candidatos durante los períodos de inmunidad; los vocales que no asisten a los escrutinios retrasando al Consejo Nacional Electoral; las autoridades que interfieren en el funcionamiento de la Función Electoral, o que incumplen las ordenes de los órganos electorales; portar armas en manifestaciones dentro del proceso electoral; hacer desaparecer documentos electorales o alterarlos; los funcionarios electorales que por su responsabilidad provocan la nulidad de votaciones o escrutinios; y, al aportante y al responsable del manejo económico de la campaña en caso de exceder los montos de financiamiento y gasto electoral previstos en la ley, (Arts. 285, 286, 288, 296 LOE).

### **3. Requisitos para la presentación de candidaturas.**

De conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica Electoral, existen requisitos que generalmente se exigen para acceder a una dignidad de elección popular: la nacionalidad, el goce de derechos políticos y la edad.

La **nacionalidad** es un requisito constitucional común para las dignidades de elección popular y la generalidad de cargos públicos, razón por la cual, a partir de la Constitución de 2008, los ecuatorianos tanto por nacimiento como por naturalización pueden presentar su candidatura a los cargos de asambleísta, gobernador y consejero regional, prefecto, alcalde, concejal y miembro de juntas parroquiales, pues sólo se exige ser ecuatoriano (Arts. 119 CE y 95, N° 2, LOE). La nacionalidad por nacimiento se reserva únicamente para la Presidencia y la Vicepresidencia de la República (Arts. 142, 149 CE y 95, N°1, LOE).<sup>9</sup>

Se debe hacer presente que en otros ordenamientos constitucionales tampoco se impide la presentación de candidaturas por parte de ciudadanos por naturalización. De este modo, por ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos de América se limita a exigir la ciudadanía, sea por nacimiento o por naturalización, para el ocupar el cargo de representante o de senador, aunque en el último caso existen tiempos mínimos de ciudadanía (siete y nueve años, respectivamente) tal como se establece en el artículo 1, secciones segunda y tercera. Ahora bien, dicha apertura no es absoluta, desde que se exige la ciudadanía por nacimiento para ocupar la presidencia (Art. 2º, sec. 1, apdo. 4). La vigente Constitución de Venezuela permite el acceso al cargo de diputado a los venezolanos por naturalización que tengan domicilio ininterrumpido por quince años en la república (Arts. 41, inc. 2º, y 188, N° 1). En el caso chileno, para ser senador o diputado se exige “ser ciudadano con derecho a sufragio” (Arts. 48 y 50), lo que permite la participación de nacionalizados.

Así mismo, en relación a las Cortes Generales, la Constitución española señala que son electores y elegibles todos los españoles (Art. 68.5), lo que se reitera en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (Art. 6.1); lo mismo ocurre con la Constitución de Nicaragua (Art. 134). La Constitución de Costa Rica, expresamente señala que para ser diputado se

---

<sup>9</sup> Hago presente que la anterior Ley de Elecciones ya establecía que para ser prefecto, consejero, alcalde, concejal y miembro de juntas parroquiales, sólo se necesitaba ser ecuatoriano, sin exigir la nacionalidad de origen (Art. 56). Es decir, hasta la Constitución de 1998 se exigía la ciudadanía de origen para ser Presidente de la República, Vicepresidente de la República y diputado (Arts. 127, 165 y 172).

requiere la nacionalidad por nacimiento o por naturalización (Art. 108), al igual que en la Carta panameña, aunque en ésta se exige quince años de residencia “después de haber obtenido la nacionalización” (Art. 147).

Entre otras y a diferencia de la actual Constitución ecuatoriana, las Constituciones de Bolivia (Arts. 61 y 64), El Salvador (Art. 126), Guatemala (Art. 162), México (Art. 55), Paraguay (Arts. 221 y 223) y Perú (Art. 90) exigen la nacionalidad por nacimiento para ser legislador, como ocurrió en Ecuador hasta la Constitución de 1998 (Art. 127). La Constitución de Colombia, en cambio, establece la nacionalidad por nacimiento para el caso de los senadores mas para ser representante solo se requiere ser ciudadano en ejercicio (Arts. 172 y 177).

En relación al **goce de derechos políticos** el requisito se torna evidente desde que uno de esos derechos, como se ha señalado, es precisamente el de ser elegido (Art. 61, N° 1, CE). La Constitución determina, como se dijo, las razones por las que estos derechos son suspendidos en su artículo 64.

Respecto de la **edad**, se hace presente que se determina al momento de la inscripción de la candidatura y no al momento de la elección, como se establecía en el texto original de la Constitución de 1978-79 (Art. 57). La actual Constitución reitera la tradicional de treinta y cinco años para el Presidente de la República (Art. 142 CE), pero la reduce a dieciocho años para ser legislador (Art. 119 CE), mientras que con anterioridad se requerían de veinticinco años, como en la Constitución de 1998 (Art. 127),<sup>10</sup> lo que en un inicio implicaba una exigencia menor que la necesitada para ser concejal municipal y la misma que se exige para ser miembro de junta parroquial, en la anterior Ley de Elecciones (Art. 56), lo que fue superado en la actual Ley Orgánica Electoral en que iguala para todos los casos la edad de dieciocho años (Art. 95, N° 2, LOE). Con ello, se puede presentar el fenómeno personas que nunca participaron en un proceso electoral podrían ser candidatos a dignidades tan importantes como legislador, gobernador regional, prefecto provincial o alcalde municipal, ello

---

<sup>10</sup> Similar exigencia de edad (veinticinco años) se contiene en las Constituciones de Colombia y Estados Unidos de América para el caso de los representantes.

debido a que un menor de dieciocho años y mayor de dieciséis no está obligado a ejercer el sufragio (Arts. 62, N° 3, CE y 11, N° 2, LOE).

Importante es señalar que, desde la reforma constitucional de 1995, **no se requiere la afiliación** a partido político para presentar candidaturas a dignidades de elección popular, como se exigía en la Constitución de 1978-79, rompiéndose el monopolio partidista o partitocracia que se había iniciado en la Carta de 1967 (Art. 74).<sup>11</sup>

En la actualidad los ciudadanos no afiliados a partidos políticos pueden presentar sus candidaturas auspiciados por partidos políticos, es decir, pueden integrar las listas de estas organizaciones políticas, o bien pueden formar parte de las listas que presenten movimientos políticos (Arts. 112, inc. 1º, CE y 94 LOE). Tanto los partidos como los movimientos políticos, para inscribirse, requieren de un registro de afiliados al partido o de simpatizantes o adherentes de por lo menos el uno coma cinco por ciento del registro electoral (Arts. 109 CE, 320 y 322 LOE). La actual Constitución no permite la presentación de listas de ciudadanos independientes, esto es, que no sean propuestas por partidos o movimientos políticos, a diferencia de la anterior Constitución (Art. 98). La lista de candidatos (con principales y suplentes) debe ser completa para su admisión, permitiéndose las alianzas entre organizaciones políticas (Arts. 99 y 100 LOE).<sup>12</sup>

## II. INHABILIDADES.

La inhabilidad es una causa que impide a una persona ocupar o ejercer un cargo, a pesar de cumplir con los requisitos exigidos por el ordenamiento

---

<sup>11</sup> El monopolio partidista iniciado en la Constitución de 1967 se limitaba a establecer que solo los partidos políticos podían presentar candidaturas en elecciones pluripersonales. El monopolio absoluto se establece en el Código Político de 1978-79, en cuyo artículo 37 se señalaba que “únicamente los partidos políticos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular”.

<sup>12</sup> El artículo 4 del Régimen de Transición estableció que “En estas elecciones, las organizaciones políticas y alianzas que participaron en la elección de assembleístas podrán presentar candidaturas.” También disminuyó el requisito del 1,5% al señalar que: “Podrán también hacerlo otras organizaciones políticas, para lo cual deberán presentar el uno por ciento (1%) de firmas de adhesión de los ciudadanos y ciudadanas del correspondiente registro electoral.”

jurídico para desempeñarlo. Por ello, comprobado el cumplimiento de requisitos para presentar una candidatura determinada, se debe verificar que el candidato no se encuentre incurso en las causas de inhabilitación que se establecen en el Código Político. El artículo 113 de la Constitución concentra estas causales al establecer que quienes incurran en alguna de ellas “No podrán ser candidatas o candidatos de elección popular”, los que se refieren a la condena por delitos sancionados con reclusión, a quienes mantienen contratos con el Estado, a los servidores públicos y miembros del servicio exterior, a los jueces de la Función Judicial y otros órganos jurisdiccionales, a quienes han participado en gobiernos de facto, a los miembros de la fuerza pública en servicio activo y a quienes adeudan pensiones alimenticias.

Si bien se sigue el esquema general de la Constitución de 1998 (Art. 101), hay algunas diferencias que son notables, además de la eliminación de inhabilitaciones específicas para determinados cargos como el de Presidente de la República que sí se establecían en la anterior Constitución (Art. 166).

### **1. La condena a pena de reclusión.**

La Constitución inhabilita a “[q]uienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con reclusión, o por cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado” (Art. 113, N° 2, CE).

La primera diferencia con la anterior Constitución es que aquellano solo se inhabilitaba a los condenados por delitos sancionados con reclusión, sino que también lo hacía respecto de quienes, por esas clase de infracciones, “hayan sido condenados o llamados a la etapa plenaria, salvo que en este segundo caso se haya dictado sentencia absolutoria” (Art. 101, N° 1). En la nueva Constitución los llamados a etapa plenaria o de juicio (asunto que se discutía) no están inhabilitados (Art. 113, N° 2, CE).

Asimismo, el actual texto constitucional ha agregado la inhabilitación a quienes han sido condenados por los delitos de cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado. Llamativamente no se habla de la concusión, delito sancionado con

pena de prisión, de conformidad con el artículo 264 del Código Penal (CP) a diferencia de lo que sucede con el peculado (Art.257 CP) que es sancionado con reclusión, al igual que ocurre, de modo general, con el cohecho (Art. 285 y siguientes CP).

En caso de haber recibido **pena de reclusión** y por los demás delitos determinados en esta disposición, el ciudadano estará absolutamente inhabilitado para presentar su candidatura, incapacidad que es perpetua, es decir, no se sana con el cumplimiento de la condena. Ello nada tiene que ver con el principio *non bis in idem* consagrado en el artículo 76, número 7, letra i, de la Constitución, pues al afectado no se le estará juzgando otra vez por la misma causa. En primer lugar no existe nuevo proceso o juzgamiento y, en segundo lugar, no se le estarán estableciendo nuevas consecuencias que impliquen responsabilidad penal, es decir, no existiría identidad de causa pretendida (*eadem causa petendi*). Un mismo hecho (*causa imputandi*) puede producir la responsabilidad civil, administrativa, penal y/o política del mismo sujeto, sin que se viole el *non bis in idem*.

Como esta inhabilitación se estableció solo en la Constitución precedente (Art. 101, N° 1), para el caso de la condena a reclusión, no se la podría aplicar a quienes fueron condenados a esta clase de pena con anterioridad a la vigencia de esta disposición constitucional, esto es, antes del 10 de agosto de 1998, en virtud del principio de irretroactividad (Art. 7 CC) que, además, se corresponde al principio de seguridad jurídica (Art. 82). En todo caso, en la reforma constitucional publicada el 27 de mayo de 1997 se introdujo a la cuarta codificación una inhabilitación similar, aunque restringida a los delitos de peculado, concusión o cohecho “aunque la pena haya sido cumplida o haya prescrito” (Art. 74-A, letra a). De este modo, si se recibió condena por el delito de concusión, luego de la vigencia de esa reforma constitucional y antes del 10 de agosto de 1998, la inhabilitación no permaneció en la vigencia de la Constitución de 1998, pues este delito, como se dijo, se encuentra sancionado con pena de prisión, de conformidad con el artículo 264 del Código Penal, a diferencia de lo que sucede con el peculado (Art.257 CP) que es sancionado

con reclusión, al igual que ocurre, de modo general, con el cohecho (Art. 285 y siguientes CP).

El problema que se presenta en la actualidad es que si alguien fue condenado a pena de reclusión antes de la entrada en vigencia de la actual Constitución no se encontraría inhabilitado, toda vez que no se la podría aplicar con efecto retroactivo, y como la anterior Constitución se encuentra expresamente derogada, obviamente tampoco se le podría aplicar. Ahora bien, frente a esto se podría indicar que tanto la actual como la anterior Constitución previeron la misma inhabilitación, por lo que su reiteración impediría este argumento. Frente a ello, indudablemente, se argumentará que no se pueden imponer condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley para el ejercicio de derechos y que, además, la anterior constituye una interpretación menos favorable a la efectiva vigencia del derecho constitucional a ser elegido (Art. 11, N° 3 y 5, CE).

Por otra parte, si el condenado se beneficia de una **amnistía general** otorgada por la Asamblea Nacional (Art. 120, N° 13, CE), la inhabilitación dejará de existir, toda vez que los hechos que motivaron la sanción penal han sido, jurídicamente, “olvidados”, es decir, no existen en el mundo del Derecho para efectos de la responsabilidad penal, aunque se debe tener en cuenta que la Legislatura no puede ejercer esta atribución en caso de delitos contra la administración pública, ni por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia, agregándose los de lesa humanidad, crímenes de guerra o de agresión (Art. 80 CE). No ocurre lo mismo con el caso del **indulto particular**, sea éste concedido por la Asamblea Nacional o por el Presidente de la República (Arts. 120, N° 13, y 147, N° 18, CE), en virtud del cual sólo se le estará condonando o perdonando al condenado el cumplimiento de la pena, mas ello no implica que los hechos cometidos y que motivaron la sanción sean considerados como jurídicamente inexistentes.

En la anterior Constitución, se inhabilitaba a quien, dentro de un proceso penal por delito sancionado con reclusión, se encontraba dentro de la **etapa plenaria**,

configurando una inhabilitación relativa, pues, en caso de absolución la incapacidad se saneaba y en caso de condena ésta se tornaba perpetua. La primera dificultad con esta causal de inhabilitación estribaba en el cambio de sistema procesal penal: la etapa plenaria no existe en el vigente Código de Procedimiento Penal (CPP), cuerpo normativo que prevé la etapa del juicio.

Al efecto, se hace presente que la etapa plenaria tenía por objeto practicar “los actos procesales necesarios para comprobar la responsabilidad del procesado a fin de condenarlo o absolverlo” (Art. 261 del derogado CPP) y la finalidad de la etapa del juicio consiste en practicar “los actos procesales necesarios para comprobar conforme a derecho la existencia de la infracción y la responsabilidad del acusado para, según corresponda, condenarlo o absolverlo” (Art. 250 CPP), en ambos casos a cargo de los tribunales penales. Como se observa, las finalidades son similares pero no idénticas.

Aquí cabían dos interpretaciones, la primera tendente a señalar que quienes han sido llamados a etapa de juicio por delitos sancionados con reclusión se encontraban inhabilitados, y la segunda descartando ese evento.

La primera interpretación se basaba en el principio de la fuerza normativa de la Constitución:<sup>13</sup> señalar que quienes eran llamados a etapa de juicio por delitos sancionados con reclusión no estaban inhabilitados por haberse cambiado el sistema procesal penal implicaba dejar sin vigencia una disposición del Código Político dictada cuando no era previsible esa reforma al cuerpo adjetivo. En este mismo sentido, el principio de adaptación de las normas de la Constitución a las circunstancias existentes al momento de realizarse la interpretación,<sup>14</sup> teniendo en cuenta la finalidad del constituyente a la hora de establecer esta incapacidad, señalaría el camino para determinar que la inhabilitación también se aplica para quienes han sido llamados a etapa de juicio por delitos sancionados con reclusión.

---

<sup>13</sup> En virtud de este principio todo precepto constitucional es norma y, por tanto, vinculante y de obligatorio cumplimiento.

<sup>14</sup> En virtud de este principio las normas constitucionales deben interpretarse de conformidad con las condiciones sociales, políticas y económicas imperantes a la hora de determinar el sentido y alcance de los preceptos.

La segunda interpretación fundamentaba la no inclusión de los llamados a juicio por delitos sancionados con reclusión a base del principio interpretativo consagrado en el mismo texto constitucional de 1998: “En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos” (Art. 18, inc. 2º) y que se mantiene en el actual (Art. 11, N° 3 y 5, CE). En este caso, interpretar que el llamado a juicio inhabilita no sólo que no favorecía más la vigencia del derecho a ser elegido sino que implicaba imponer una restricción al ejercicio de este derecho político que el constituyente no ha establecido de forma expresa.

Ahora bien, el constituyente de 2008 decidió eliminar esta inhabilitación relativa, básicamente por estimar que contravenía el principio de inocencia, presunción que se mantiene mientras no haya sentencia condenatoria ejecutoriada (Art. 76, N° 2, CE). Creo que una cosa es el principio de inocencia, en virtud del cual la culpabilidad se debe establecer mediante sentencia ejecutoriada, debiéndose demostrar la responsabilidad del procesado respetando las garantías judiciales o del debido proceso, y otra muy distinta es el establecimiento de una inhabilitación que no implica determinación alguna de responsabilidad de ningún tipo y que, en este caso específico, tenía por objeto garantizar, de cierto modo, la idoneidad del candidato. Insisto en que para ser llamado a juicio, en primer lugar, el fiscal debe estimar que los resultados de la investigación proporcionan datos relevantes sobre la existencia del delito y fundamento grave que le permita deducir que el procesado es autor o partícipe de la infracción, para lo cual emitirá dictamen acusatorio y requerirá al juez de garantías penales que dicte auto de llamamiento a juicio (Art. 224 CPP), lo que ocurrirá solo si el juzgador considera que de los resultados de la instrucción fiscal se desprenden presunciones graves y fundadas sobre la existencia del delito y sobre la participación del procesado como autor, cómplice o encubridor (Art. 232 CPP).

En todo caso, se hace presente que, en la actualidad, al igual que en la Constitución de 1998, quien se encuentra cumpliendo condena por delito sancionado con prisión si bien no se encuentra en general inhabilitado no podrá presentar su candidatura por no cumplir el requisito de gozar de los derechos políticos (Art. 64, N° 2, CE), mas, luego de cumplirla, no tendrá obstáculo para hacerlo en razón de esta circunstancia, lo que no ocurre en los casos señalados en el número 2 del artículo 113 en que la inhabilitación es perpetua.

## **2. Los servidores públicos y los docentes universitarios.**

Lo primero que se hace presente es que la Constitución de 2008 califica como servidores públicos a “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (Art. 229, inc. 1º, CE). En todo caso, el número 6 del artículo 113 de la Constitución de 2008 tiene idéntico contenido que el de la Constitución de 1998 en cuanto a los servidores de libre nombramiento y remoción, de periodo fijo y los de carrera, mas establecería una situación novedosa respecto de los docentes universitarios (Art. 101, N° 2).

Así, los **servidores de libre nombramiento y remoción o de período fijo**, la Constitución de 2008, al igual que la de 1998, condiciona la presentación de la candidatura al hecho de haber renunciado al cargo con anterioridad a la fecha en que ésta sea inscrita. Existen funcionarios de libre nombramiento y remoción, a quienes se les considera como “de confianza” de la autoridad nominadora. Ahora bien, el régimen de libre remoción es excepcional (Art. 228 CE) debiendo ser establecido, de forma expresa, por la Constitución o la ley.

De este modo, la Constitución establece funcionarios de período fijo, como es el caso de los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Función Social a quienes se les ha fijado un período de cinco años (Art. 205, inc. 1º, CE), es decir, los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Defensor del Pueblo, el Contralor General del Estado y los superintendentes (Art. 204, inc. 3º, CE). El Procurador Geenal del Estado tiene un período de cuatro años (Art. 235 CE), el Fiscal

General del Estado, el Defensor Público y los vocales del Consejo de la Judicatura uno de seis (Arts. 179, 193 y 196 CE).

Asimismo, la Constitución establece como de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República a los ministros de Estado (Arts. 147, N° 9, y 151 CE) y, de modo general, la Ley Orgánica del Servicio Público establece los cargos excluidos del sistema de carrera y que, por tanto, no gozan de estabilidad pudiendo ser removidos libremente por la autoridad nominadora. (Art. 83 LOSP)

Los **demás servidores públicos**, esto es, los que se incluyen en la carrera y, por tanto, gozan de estabilidad (Art. 81 LOSP), en cambio, pueden presentar su candidatura y gozan “de licencia sin sueldo desde la fecha de inscripción de sus candidaturas hasta el día siguiente de las elecciones, y de ser elegidos, mientras ejerzan sus funciones”, con lo que se mantiene el esquema de la Constitución de 1998, aclarando la nueva Constitución que esta licencia se extiende hasta el día siguiente de la elección y no la fecha de proclamación de resultados. Esta licencia se amplía al tiempo de ejercicio de la dignidad en caso de ser electo, toda vez que el Código Político prohíbe el desempeño de más de un cargo público por una misma persona (Art. 230, N° 1, CE) lo que se reitera en la ley (Art. 12 LOSP).

En virtud de la licencia, el servidor deja de ejercer el cargo sin incurrir en causal de abandono como fórmula de cesación de funciones (Arts. 26 y 48, letra b, LOSP). La finalidad del constituyente es doble a través de esta disposición constitucional: que el servidor pueda presentar su candidatura y dedicarse a su campaña sin afectar sus labores y a la institución pública en que los presta, y, además, impedir que el servidor incurra en la prohibición de “ejercer actividades electorales, en uso de sus funciones o aprovecharse de ellas para esos fines”, la misma que configura causal de destitución (Arts. 24, letra g, y 48, letra j, LOSP). Dos bondades adicionales se desprenden de esta norma: el servidor público no se verá disuadido de participar en la vida política de la Nación, toda vez que la presentación de su candidatura no afectará su estabilidad laboral, dejándole la posibilidad de retornar al cargo cuando

corresponda, esto es, al día siguiente de la elección y, en caso de ser electo, desde la posesión hasta cumplir con el período para el que fue elegido (Art. 32 LOSP), e impedir que las autoridades nominadoras afecten ilegítimamente en el derecho de participación política, pues la licencia no puede ser negada: inscrita la candidatura bastará que el servidor haga presente el hecho en su institución para que, de pleno derecho, goce de licencia sin remuneración (Arts. 12, inc. 5°, y 28, letra e, LOSP).

En la actual Constitución se le da a los **docentes universitarios** de instituciones de educación superior estatales el mismo tratamiento de la generalidad de servidores públicos, a diferencia de lo que ocurría en la Constitución de 1998.<sup>15</sup> Lo dicho resulta llamativo, toda vez que la docencia universitaria es una excepción a la prohibición de desempeño de más de un cargo público (Arts. 230, N° 1, CE y 12, inc. 2°, LOSP) y, específicamente, tampoco con el cargo de asambleísta, si el horario lo permite (Art. 127, N° 1, CE), lo que implica una enorme inconsistencia.

Al efecto, se puede sostener que en virtud de la obligación de interpretar y de aplicar las normas que sean más favorables al ejercicio de los derechos, los docentes universitarios de instituciones públicas podrían ejercer simultáneamente la dignidad de elección popular si su horario lo permite, aunque también se podría señalar que los artículos 230, número 1, de la Constitución y 12, inciso segundo, de la Ley Orgánica del Servicio Público establecen una permisión general para el ejercicio de más de un cargo público a los docentes, mientras que el número 6 del artículo 113 de la Constitución establece una prohibición general en el caso de la dignidad de elección popular, estableciendo el régimen de licencia obligatoria. En todo caso, esto último no se compadece con la inconsistencia del artículo 127, número 1, de la Constitución que permite el ejercicio de la docencia universitaria a los

---

<sup>15</sup> El inciso tercero del número 2 del artículo 101 de la Constitución de 1998 establecía una norma de excepción a la ya reseñada al disponer que los catedráticos universitarios “no requerirán de licencia para ser candidatos y ejercer la dignidad”, beneficiando a los profesores de instituciones de educación superior estatales que cuentan con nombramiento, razón por la cual, de no haber existido esta norma, gozarían de licencia sin sueldo como cualquier servidor público, como ocurre en la actualidad, sin poder ejercer el doble cargo público.

asambleístas, más aún cuando en la parte final del número 6 del artículo 113 la única excepción se relacione con los miembros de juntas parroquiales.

A los miembros del **servicio exterior que cumplan funciones fuera del país** se les condiciona la candidatura **por circunscripción del exterior** a la la renuncia con una anticipación de seis meses de la fecha de la elección (Art. 113, N° 5, CE), mas si la presentan para cualquier otro cargo, se aplicará la norma general del los servidores públicos, esto es, el goce de licencia (Art. 113, N° 6, CE). Hago presente que la Constitución y la ley solo establecen un caso de elección por circunscripción del exterior y es el caso de los asambleístas (Arts. 118, N° 3, CE y 150, N° 3, LOE)

### **3. Los jueces y los miembros de la Función Electoral.**

Si bien los jueces de la Corte Nacional de Justicia y del Tribunal Contencioso Electoral y los miembros de la Corte Constitucional son servidores de período fijo (Arts. 182, 220 y 432 CE), al igual que los miembros del Consejo Nacional Electoral (Art. 218 CE), el constituyente ha preferido dar un tratamiento diferenciado del dispuesto a la generalidad de servidores de periodo fijo al exigir la renuncia como condición para la presentación de candidaturas, pero con una restricción adicional: esa renuncia debe anticiparse con seis meses, por lo menos, a la fecha la elección (Art. 113, N° 4, CE).

La finalidad evidente de esta disposición es fortalecer la independencia de los órganos jurisdiccionales: no se puede ejercer, a la vez, la judicatura y una dignidad de elección popular. El Código Orgánico de la Función Judicial determina una situación inversa: no puede ser nombrado ni desempeñar un puesto o cargo en la Función Judicial “quien desempeñare un cargo en el sector público o una representación por elección popular” (Art. 77, N° 5, COFJ), con lo que se amplía el señalamiento de la anterior Ley Orgánica de la Función Judicial que disponía que no pueden ser jueces quienes desempeñen otros empleos y cargos incompatibles (Art. 4, N° 11, LOFJ).

La anticipación de seis meses de la renuncia tiene por objeto garantizar la transparencia de quien habiendo ejercido la judicatura opte por una dignidad de elección popular, al igual que quienes administran el procedimiento electoral.

Como se observa, la Constitución de 2008, a diferencia de la de 1998, aplica esta disposición a quienes ejercen jurisdicción sin formar parte de la Función Judicial, como es el caso de los miembros de la Corte Constitucional y del Tribunal Contencioso Electoral, además de los miembros del Consejo Nacional Electoral, los que anteriormente – como vocales de los entonces Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral- se sometían al régimen general de la renuncia sin anticipación.

#### **4. Sobre la participación en gobiernos de facto.**

En el actual artículo 113, número 7, se establece la misma cláusula de salvaguardia democrática contenida en la Constitución de 1998 (Art. 101, N° 4, CE): a quienes han participado en gobiernos de facto, es decir, rompiendo el régimen constitucional, se les prohíbe la presentación de candidaturas para cargos de elección popular. La inhabilitación en estos casos es perpetua.

Esta prohibición, que se mantiene en la Constitución de 2008, fue perfeccionada en la Constitución de 1998, toda vez que, con anterioridad, se establecía la inhabilitación para “quien haya ejercido el gobierno de facto”, tal como se incorporó a la primera codificación de 1984 (Art. 79, N° 2) y que se mantuvo así hasta la cuarta codificación de 1997 (Art. 104, N° 1). Lo primero que se debe señalar es que esta incapacidad no se previó en el texto original de la Constitución de 1978-79 y que, en las restantes codificaciones, sólo se dispuso para el caso del Presidente de la República. Es la codificación de 1998 la que introduce este caso como causal de inhabilitación general para presentar candidaturas a dignidades de elección popular, tal como se dispuso en la Constitución de 1967 (Art. 259)

Por otra parte, como lo señalaba Hernán SALGADO, la inhabilitación a “quien haya ejercido el gobierno de facto” era vaga pues no se especificaba a que

funciones o cargos se refería.<sup>16</sup> Era clara la referencia a quienes dirigían el gobierno, pero no se determinaba con precisión el límite de la norma, es decir, si se incluía a otros funcionarios del régimen. La actual disposición, con claridad, establece la inhabilitación a quienes “hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto”, esto es, al dictador, al miembro de la junta o del consejo de gobierno, o como se denomine al órgano correspondiente, no así a quienes hayan participado, por ejemplo, en órganos legislativos.

## **5. Los miembros de la fuerza pública.**

La actual Constitución aclara que la prohibición se refiere a “Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo” (Art. 113, Nº 8, CE), aunque no hay variación respecto de la Constitución de 1998 en esta materia.<sup>17</sup> Esta inhabilitación se motiva en el carácter obediente y no deliberante de estas instituciones (Art. 159 CE), ocurriendo que la Ley de Personal de la Policía Nacional prohíbe, de forma expresa, que sus miembros en servicio activo participen directa o indirectamente en actividades políticas (Art.8 LPPN)

En la Constitución de 2008 es inequívoco que esta inhabilitación no es aplicable para los miembros de otras instituciones que ejercen similares funciones a las de la fuerza pública, específicamente a las de la Policía Nacional, pero que no la integran, como es el caso de la Comisión de Tránsito del Guayas, de las policías metropolitanas de Quito y Guayaquil y el resto de policías municipales. En estos casos las disposiciones aplicables son las contenidas en el número 6 del artículo 113 de la Constitución, al tratarse de servidores públicos.

## **6. Los contratistas del Estado.**

---

<sup>16</sup> Hernán SALGADO PESANTES, *Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador*, cit., p. 26-27

<sup>17</sup> El artículo 101, número 5, de la Constitución de 1998 se inhabilita a los miembros de la fuerza pública en servicio activo. La fuerza pública se integra integrada por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (Art. 183), y la primera se forma por la Fuerza Terrestre, la Fuerza Naval y la Fuerza Aérea.

El número 1 del artículo 113 de la Constitución inhabilita a quienes “al inscribir su candidatura tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas, siempre que el contrato se haya celebrado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales.” La norma no es igual a la que se contenía en la Constitución de 1998 que inhabilitaba a aquellos “que tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas, nacionales o extranjeras, siempre que el contrato haya sido celebrado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, **mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual**”.

En la Constitución de 1998 se perfeccionó las inhabilitaciones contenidas en la Constitución de 1978-79, en las que se impedía que integren la Legislatura o que sea elegido Presidente de la República a quienes “personalmente o como representantes de personas jurídicas tengan contratos con el Estado” (Arts. 58, letra e, y 79, N° 7); y, también inhabilitaba para el cargo de legislador “a los presidentes, gerentes y representantes legales de bancos y demás instituciones de crédito establecidos en el Ecuador, así como los de sucursales o agencias” (Art. 58, letra d); y, para Presidente de la República, a “quien sea representante legal de compañías extranjeras” (Art. 79, N° 8), lo que se extiende también para los congresistas en la primera codificación de 1984 (Art. 58, letra h).

El primer mérito de la Constitución de 1998 fue concentrar en un solo artículo las inhabilidades generales (para toda dignidad de elección popular), lo que también ocurre en la de 2008, sino que eliminó odiosas discriminaciones: ¿por qué el representante legal de una compañía ecuatoriana sí podía ser candidato a la presidencia de la república y no el de compañía extranjera? Del mismo modo, Constitución de 1998 perfeccionó la inhabilitación del contratista del Estado: ¿qué influencia o que beneficios ilegítimos puede ejercer u obtener como Presidente de la República o congresista una persona que tiene un contrato con el Estado, por ejemplo, para la venta de comida a los servidores

de un ministerio, o que arriende un bien a alguna institución del Estado? Eso se mantiene en la Constitución de 2008

Un retroceso en esta materia es que, con la Constitución de 2008, se podría sostener que un concesionario minero no se encuentra inhabilitado alegando que la concesión es un acto administrativo y no un contrato, por ejemplo, asunto que es punto de discusión dentro del Derecho Administrativo, predicamento que no ocurría en la Constitución de 1998 en la que el concesionario se encontraba expresamente inhabilitado. Si bien se podría indicar que el constituyente de 2008 habría estimado que la concesión es un contrato, esa situación generaría una inconsistencia, pues para el caso de los ministros de Estado existe la inhabilitación expresa del contratista y del concesionario: “Las personas naturales, propietarias, miembros del directorio, representantes o apoderadas de personas jurídicas privadas, nacionales o extranjeras, que mantengan contrato con el Estado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, **mediante concesión**, asociación o cualquier otra modalidad contractual” (Art. 152, N° 2, CE). El texto de esa inhabilitación es notoriamente más amplio que para los cargos de elección popular.

En todo caso, esta inhabilitación se encuentra basada en el objetivo de evitar el conflicto de intereses -el público frente a la obtención de beneficios personales- pretendiendo ejercer influencias como dignatario público, lo que es contrario a la Constitución (Arts. 227 y 232 CE).

En la actualidad, al igual que en la de 1998, el solo hecho de ser contratista del Estado no inhabilita a quienes sean representantes de personas morales, nacionales o extranjeras. Se deben reunir una serie de elementos que deben presentarse de manera simultánea y unívoca para que opere la causal: 1º Se debe ser contratista 2º esa vinculación puede ser tanto por los propios derechos del candidato, o como representante o apoderado de una persona jurídica, sea ésta nacional o extranjera; 3º el contrato debe tener por objeto la ejecución de obras públicas, la prestación de servicios públicos o la explotación de recursos naturales (vgr. Art. 313 y ss. CE).

Si bien ello cumple con la finalidad de evitar el conflicto de intereses o el ejercicio de influencias de modo ilegítimo, se debió mantener la inhabilitación “a los presidentes, gerentes y representantes legales de bancos y demás instituciones de crédito establecidos en el Ecuador, así como los de sucursales o agencias”, como se establecía en el texto original de la Constitución de 1978-79, aunque ampliándola a todos los cargos de elección popular, asunto que tampoco fue considerado por la Asamblea Constituyente de 2007-2008. Curiosamente el constituyente impide que los representantes legales, los miembros del directorio e incluso los accionistas de instituciones financieras o grupos financieros sean propietarios de medios de comunicación (Art. 312, inc. 2º, CE), mas no se les impide a esos miembros del directorio o representantes legales sean candidatos a dignidades de elección popular.

### **7. Deudores de pensiones alimenticias.**

Esta es una novedad introducida en la Constitución de 1998: quien adeude pensiones alimenticias no puede ser candidato a dignidad alguna de elección popular (Art. 113, N° 3, CE) Ello responde a que los derechos de los niñas, niños y adolescentes prevalecen sobre los de las demás personas, debiendose atender al principio de su interés superior (Art. 44 CE).

En todo caso, si la finalidad es favorecer esos derechos, sería más conveniente permitir que presente la candidatura y acceda al cargo, pues de ese modo se hará efectivo el establecimiento de una pensión razonable y su cobro inmediato a través del correspondiente descuento del rol de pagos.

### **III. LAS FACULTADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL EN LA MATERIA.**

Al Consejo Nacional Electoral le corresponde convocar a elecciones, con una anticipación mínima de ciento veinte días al acto electoral,<sup>18</sup> y dentro de ésta

---

<sup>18</sup> La determinación de fechas se señalaba en los artículos 46 y 48 de la anterior Ley de Elecciones, las que se modifican en la nueva Constitución, ocurriendo que la actual Ley

debe señalar las dignidades a elegirse y la fecha de cierre de inscripción de candidaturas (Art. 85 LOE), el que será cuando menos noventa y un días antes de la fecha de las elecciones (Arts. 219, N° 1, CE, y 98 LOE). La inscripción debe realizarse ante el órgano electoral competente (Art. 100 LOE) y una vez efectuada es irrenunciable (Art. 108, inc. 2°, LOE).

Si uno o más candidatos no reúnen los requisitos para ocupar la dignidad de elección popular, la candidatura o la lista es rechazada por el órgano electoral respectivo, debiéndose presentar nuevamente cambiando solo los candidatos rechazados dentro del plazo de veinticuatro horas (Art. 104 LOE). Sólo en el caso de no cumplirse los requisitos se puede negar la inscripción de candidaturas por parte del órgano electoral correspondiente, nacional o desconcentrado (Art. 105, N° 3, LOE).

En el anterior sistema, en el evento de existir una inhabilitación debía presentarse una impugnación por parte de los representantes de los partidos u organizaciones políticas o bien de los otros candidatos, es decir, los órganos electorales no podían actuar de oficio en esta materia conforme la derogada Ley de Elecciones (Arts. 66 y 68). En la actualidad, en cambio, se permite la actuación oficiosa de los órganos electorales, pues la Constitución y la Ley Orgánica Electoral establecen que el hecho de no estar inhabilitado es un requisito para ser candidato y acceder a la dignidad de elección popular (Art. 142 CE y 95 LOE), lo que implica un notorio aumento en el poder de estos órganos.

Las impugnaciones a las decisiones de los órganos desconcentrados son conocidas y resueltas en sede administrativa por el Consejo Nacional Electoral (Art. 219, N° 11, CE), resoluciones que también son impugnables ante el Tribunal Contencioso Electoral como órgano de carácter jurisdiccional (Art. 221, N° 1, CE).

#### **IV. COLOFÓN**

Se entiende que el órgano electoral descalifique oficiosamente una candidatura que no reúne requisitos, toda vez que no reviste mayor complejidad determinar que no se cumple con la edad requerida o que no se posee la nacionalidad ecuatoriana e incluso que los derechos políticos están suspendidos. En cambio, pueden generar dudas las razones por las que ese mismo órgano, de modo oficioso, investiga si un candidato está adeudo de pensiones alimenticias o si tiene contratos con el Estado, más aún si no se investiga a todos y cada uno de los candidatos. El sistema de impugnación se basaba precisamente en eso: que sean los demás interesados políticos los que objeten las candidaturas de sus oponentes.

Se deben corregir omisiones, incluyendo entre los inhabilitados a quienes hayan sido condenados por el delito de concusión, de modo definitivo, y relativamente a quienes han sido llamados a juicio por delitos sancionados con reclusión, la que se supera con la sentencia absolutoria. Además, se debe determinar la inhabilitación no solo de quien participa ejerciendo autoridad ejecutiva en un gobierno de facto, sino a quien ha ejercido la potestad legislativa. Del mismo modo, se debe inhabilitar a los miembros del directorio y representantes legales de instituciones financieras.

Por otra parte, se debe aclarar la norma relativa a los docentes universitarios, determinando que no están inhabilitados y que no gozan de licencia en caso de lograr el favor ciudadano. Asimismo, se debe dilucidar el caso de los concesionarios de obra pública, servicio público y demanial, inhabilitándolo por el evidente conflicto de intereses que se presenta en ese caso.