

26 de mayo de 2011

## **Ecuador: referéndum - consulta popular 2011**

Nota informativa

### **1. Introducción**

El 7 de mayo de 2011 se llevó a cabo un referéndum-consulta popular en Ecuador. A través de este referéndum-consulta popular los ciudadanos acudieron a las urnas a expresarse sobre las diez preguntas planteadas por el Presidente de la República Rafael Correa. Las cinco primeras preguntas proponen enmiendas a la Constitución, por esta razón se trata de un referéndum. Las cinco restantes deciden asuntos de interés público y se enmarcan en lo que es una consulta popular.

Derivado de diversas inconsistencias en los resultados obtenidos y expresados en las actas, el Consejo Nacional Electoral (CNE), institución encargada de la organización y desarrollo del referéndum-consulta popular, decidió abrir aproximadamente siete mil urnas. El CNE no ha precisado cuántas actas revisó y cuántas urnas fueron abiertas. Se sabe que se instalaron siete mil cuatrocientos veintidós Juntas Receptoras del Voto con el fin de contar uno a uno los votos emitidos. Tal acción se realizó en las veinticuatro juntas electorales provinciales, con la presencia de representantes del oficialismo y de la oposición.

Los resultados preliminares indican que al menos nueve de las diez preguntas formuladas en el referéndum y la consulta fueron aprobadas. Las preguntas aprobadas se refieren a reformas constitucionales o legales o a decisiones sobre política pública con respecto a (i) caducidad de la prisión preventiva, (ii) medidas sustitutivas a la privación de la libertad, (iii) prohibición a las instituciones del sistema financiero de adquirir empresas ajenas a su ámbito de negocios, (iv) sustitución del pleno de la judicatura, (v) composición del consejo de la judicatura, (vi) prohibición de casinos, (vii) tipificación como delito del enriquecimiento privado no justificado, (viii) regulación de contenidos en los medios de comunicación y (ix) tipificación como delito la no afiliación a la seguridad social.

### **2. Autoridades Electorales**

De conformidad con la Constitución de la República de Ecuador, la función electoral está conformada por el CNE y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) (Artículo 217).

## **2.1. Consejo Nacional Electoral (CNE)**

El CNE está encargado de (i) organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales; (ii) convocar a elecciones; (iii) realizar los cómputos electorales; (iv) proclamar los resultados, y (v) posesionar a los ganadores de las elecciones, entre otros (Artículo 219 de la Constitución). Asimismo, la Constitución determina que el organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de: (i) la Presidenta o Presidente de la República; (ii) de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados, o (iii) de la iniciativa ciudadana. La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes (Artículo 104 de la Constitución).

## **2.2. Tribunal Contencioso Electoral (TCE)**

El TCE tiene, entre otras, las siguientes funciones: (i) conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del CNE; (ii) de los organismos desconcentrados; (iii) los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas, y (iv) sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales. Sus fallos y resoluciones constituyen jurisprudencia electoral, y son de última instancia e inmediato cumplimiento (Artículo 221 de la Constitución).

## **3. El referéndum y la consulta popular**

El CNE realizó la convocatoria a la consulta el 8 de marzo de 2011 y a partir de esa fecha contó con 60 días para organizar el proceso electoral. El cierre del padrón electoral se realizó un día antes de la convocatoria. Quedaron registrados y con posibilidad de ejercer su derecho al voto 11 158 419 ciudadanos: 10 952 164 en territorio ecuatoriano y 207 556 en el exterior.

Para la aprobación de las preguntas del referéndum y de la consulta popular se requiere la mayoría absoluta de los votos válidos. El pronunciamiento popular será de cumplimiento obligatorio e inmediato.

### **3.1. Obligatoriedad del voto**

El voto es obligatorio para los ciudadanos mayores de dieciocho años de edad y facultativo para (i) los mayores de sesenta y cinco años; (ii) las personas comprendidas entre los dieciséis y los dieciocho años de edad; (iii) los militares y

policías en servicio activo; (iv) las personas con discapacidad, y (v) los extranjeros con derecho al voto.

Las ciudadanas y ciudadanos que teniendo obligación de votar no lo hayan hecho serán sancionados con una multa equivalente al 10% de la remuneración básica unificada (26,40 dólares). Además, el certificado de votación de este referéndum-consulta popular será el único documento válido para cualquier trámite ante las instituciones públicas y privadas.

### **3.2. Organizaciones participantes en el proceso electoral**

La campaña electoral duró cuarenta días: inició el 26 de marzo y terminó el 4 de mayo de 2011, precisamente tres días antes del proceso electoral.

El pleno del CNE calificó a sesenta y seis organizaciones sociales y políticas de ciento dos que se inscribieron a nivel nacional del 9 al 13 de marzo de 2011, para participar en la campaña por el referéndum-consulta popular del 7 de mayo.

Hasta el 24 de marzo de 2011, el TCE recibió cinco apelaciones contra resoluciones del pleno del CNE por parte de organizaciones cuya inscripción para participar en el referéndum-consulta popular fue negada por el CNE.

### **3.3. Límite máximo de gasto electoral**

Para la campaña que realizaron las organizaciones políticas y sociales registradas para el efecto, el límite máximo total de gasto electoral fue de 1 673 638 dólares para consulta popular y 1 673 638 dólares para referéndum (Artículo 210 del Código de la Democracia en concordancia con el artículo 39 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa).

### **3.4. Contratación y difusión de publicidad en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias**

El pleno del CNE resolvió prohibir la contratación y difusión de publicidad en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias que se refirieran directa o indirectamente al proceso electoral o a los temas propuestos en la consulta popular y referéndum (Resolución PLE-CNE-1-1-3-2011).

Asimismo, prohibió la publicidad de las instituciones públicas en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias a partir del 9 de marzo de 2011, de acuerdo con las normas constitucionales vigentes. Se exceptúan aquellas correspondientes a asuntos cuya difusión fuera necesaria para la ejecución de los planes y

programas específicos que se encontraran en ejecución durante el período electoral para la consulta popular. En este último caso, debía contarse con la aprobación previa del CNE.

Las instituciones públicas, en todos los niveles de gobierno tuvieron prohibición de realizar propaganda y publicidad, y de utilizar sus bienes y recursos para estos fines durante el proceso del referéndum-consulta popular.

### **3.5. Escrutinio de los votos emitidos en el referéndum y la consulta popular**

La Ley señala que existirá un solo escrutinio provincial y que éste no durará más de diez días contados desde el siguiente al que se realizaron las elecciones. Por razones justificadas y de forma extraordinaria, el CNE podrá autorizar la ampliación del tiempo de duración del escrutinio.

El escrutinio, con la apertura de las urnas derivado de las inconsistencias encontradas, debió concluir el 17 de mayo, pero el Consejo Nacional Electoral acordó una ampliación del plazo para que el escrutinio concluyera el 19 de mayo en las 24 Juntas Electorales Provinciales.

### **4. Temas de mayor relevancia del referéndum-consulta popular**

Dos son los temas más controvertidos. El primero se refiere a la propuesta del gobierno de crear un comité (Consejo de la Judicatura de Transición) para reformar la justicia (pregunta 4 del Referéndum). El segundo se refiere a la creación de un consejo para regular los contenidos violentos, sexuales o discriminatorios de la prensa (pregunta 9 de la Consulta).

El Presidente Rafael Correa ha defendido que el comité para reformar la justicia es necesario para depurar a magistrados corruptos, pero la oposición ha señalado que la reforma constitucional tiene la intención de interferir en otras funciones y acaparar poderes (Milenio Diario, 2 de mayo de 2011).

### **5. Resultados del referéndum-consulta popular 2011**

El 19 de mayo el CNE finalizó los escrutinios con la revisión de dos actas de una provincia (Piura-Lima). En la noche, la provincia del Guayas culminó con el total del escrutinio y era la única que faltaba por terminar con el recuento de las actas con inconsistencias a nivel nacional.

El CNE dio a conocer los resultados en audiencia pública de escrutinios y fueron

ingresadas al sistema general de escrutinios para la consolidación de los resultados. Los resultados de las provincias que faltan por conocer son los de: Guayas, Pichincha, Santa Elena, Manabí, El Oro y las tres zonas electorales del exterior: Estados Unidos-Canadá; Europa-Asia-Oceanía; América Latina-El Caribe-África.

Los resultados obtenidos de las 29,688 juntas en todo el país, con relación a los votos válidos, se presenta a continuación. Como se puede observar, al menos nueve de las diez preguntas formuladas en el referéndum y la consulta fueron aprobadas.

### **5.1. Resultados del referéndum<sup>1</sup>**

**Pregunta 1.** ¿Está usted de acuerdo en enmendar el numeral 9 del artículo 77 de la Constitución de la República incorporando un inciso que impida la caducidad de la prisión preventiva cuando esta ha sido provocada por la persona procesada y que permita sancionar las trabas irrazonables en la administración de justicia por parte de juezas, jueces, fiscales, peritos o servidores de órganos auxiliares de la Función Judicial<sup>2</sup>?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	56	4.357.105	2.198.870	2.158.235

<sup>1</sup> Fuente: Página electrónica del CNE en <http://app2.cne.gob.ec/resultados/>.

<sup>2</sup> "Incorpórese a continuación del primer inciso al numeral 9 del artículo 77, uno que dirá: 'La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá *ipso jure* el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han ocurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley". Fuente: Consejo Nacional Electoral. Convocatoria a la Consulta Popular. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria\\_Consulta\\_Popular.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf).

NO	44	3.356.545	1.613.881	1.742.664
----	----	-----------	-----------	-----------

**Pregunta 2.** ¿Está usted de acuerdo con que las medidas sustitutivas a la privación de libertad se apliquen bajo las condiciones y requisitos establecidos en la Ley<sup>3</sup>?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	54	4.167.893	2.105.382	2.062.511
NO	46	3.525.832	1.696.697	1.829.135

**Pregunta 3.** ¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución<sup>4</sup>?

<sup>3</sup> "El artículo 77 numeral 1 dirá: 'La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicarán de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.'

El artículo 77 numeral 11 dirá: 'La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.'

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Convocatoria a la Consulta Popular. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria\\_Consulta\\_Popular.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf)

<sup>4</sup> "En el primer inciso del artículo 312 de la Constitución dirá: 'Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente.'

En el primer inciso de la Disposición Transitoria Vigésimo Novena, dirá: 'Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobación de esta reforma en referendo.' Fuente: Consejo Nacional Electoral. Convocatoria a la Consulta Popular. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria\\_Consulta\\_Popular.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf)

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	53	4.074.307	2.061.622	2.012.685
NO	47	3.616.589	1.738.887	1.877.702

**Pregunta 4.** ¿Está usted de acuerdo en sustituir al actual pleno de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros elegidos, uno por la Función Ejecutiva, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social, para que en el plazo improrrogable de dieciocho meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	52	3.984.723	2.017.986	1.966.737
NO	48	3.674.727	1.768.484	1.906.243

**Pregunta 5.** ¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>5</sup>?

---

<sup>5</sup> “El artículo 20 del Régimen de Transición dirá: Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura; en su reemplazo se crea un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres delegados designados y sus respectivos alternos: uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social; todos los delegados y sus alternos estarán sometidos a juicio político. Este Consejo de la Judicatura transitorio tendrá todas las facultades establecidas en la Constitución, así como las dispuestas en el Código Orgánico de la Función Judicial, y ejercerán sus funciones por un período improrrogable de 18 meses’.

‘El Consejo de la Judicatura definitivo se conformará mediante el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social asegurará que los miembros del nuevo Consejo de la Judicatura estén designados antes de concluidos los 18 meses de funciones del Consejo de la Judicatura de transición’.

‘Queda sin efecto el concurso de méritos y oposición que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de los nuevos vocales del Consejo de la Judicatura’.

‘Suprímase la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de la Función Judicial.’

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Convocatoria a la Consulta Popular. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria\\_Consulta\\_Popular.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf).

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	53	4.029.458	2.039.656	1.989.802
NO	47	3.622.646	1.742.950	1.879.696

## 5.2. Resultados de la consulta popular

**Pregunta 6.** ¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la publicación de los resultados del plebiscito, tipifique en el Código Penal, como un delito autónomo, el enriquecimiento privado no justificado?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	53	4.023.533	2.021.517	2.002.016
NO	47	3.507.168	1.694.633	1.812.535

**Pregunta 7.** ¿Está usted de acuerdo que en el país se prohíban los negocios dedicados a juegos de azar, tales como casinos y salas de juego?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	52	<b>3.951.787</b>	1.931.672	2.020.115
NO	48	<b>3.599.093</b>	1.792.259	1.806.834

**Pregunta 8.** ¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíba los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?

Los resultados de esta pregunta no se presentan en forma nacional, sino en forma local, relacionados con el cantón correspondiente.

**Pregunta 9.** ¿Está usted de acuerdo con que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos de la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que



contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios; y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o medios emisores?

Opción	%	Total	Votos Hombres	Votos Mujeres
SI	52	3.882.379	1.938.189	1.944.190
NO	48	3.630.263	1.768.338	1.861.925

**Preguntas 10.** ¿Está usted de acuerdo con que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la publicación de los resultados del plebiscito, tipifique como infracción penal la no afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de los trabajadores en relación de dependencia?

Opción	%	Total	VOTOS Hombres	Votos Mujeres
SI	55	4.146.640	2.073.388	2.073.252
NO	45	3.388.807	1.645.095	1.743.712

## **6. Reacciones ante el referéndum-consulta popular**

El Ex Presidente uruguayo Julio María Sanguinetti criticó el 2 de mayo el referéndum convocado por el Presidente ecuatoriano Rafael Correa, y afirmó que esa consulta popular tiene "preguntas condicionadas". Sanguinetti dictó una clase magistral en Santiago en una conferencia organizada por la Asociación Nacional de la Prensa (ANP). El ex gobernante señaló que "no hay democracia sin libertad de prensa", y criticó los populismos, entre los que mencionó el peronismo argentino y el "chavismo" en Venezuela. Sobre la consulta popular en Ecuador dijo que es "una súper encuesta con preguntas condicionadas", que persigue el apoyo a una política gubernamental contraria a la libertad de prensa<sup>6</sup>.

El Alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot dijo el 18 de mayo que los resultados de la consulta popular que se votó el 7 de mayo no favorecerán a la ciudadanía y agregó que este proceso no generará cambios en el país: "Usted puede creer que

<sup>6</sup> "Críticas a referéndum en Ecuador en reunión de prensa". Associated Press. Lunes 2 de mayo de 2011. Disponible en: <http://mx.noticias.yahoo.com/cr%C3%ADticas-refer%C3%A9ndum-ecuador-reuni%C3%B3n-prensa-191638065.html>.

mas allá de este virtual empate en la consulta se va tener seguridad, cuando las preguntas están dirigidas precisamente a mantener el sistema pro delincencial de la Asamblea”, cuestionó (Diario La Hora, 19 de mayo de 2011).

### **Fuentes**

Associated Press. Lunes 2 de mayo de 2011. Disponible en: <http://mx.noticias.yahoo.com/cr%C3%ADticas-refer%C3%A9ndum-ecuador-reuni%C3%B3n-prensa-191638065.html>.

Consejo Nacional Electoral. Convocatoria a la Consulta Popular. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria\\_Consulta\\_Popular.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf).

Consejo Nacional Electoral del Ecuador (CNE). Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1001&Itemid=146](http://www.cne.gob.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1001&Itemid=146).

La Hora, diario, edición electrónica 19 de mayo de 2011. Disponible en <http://prensa123.com/america/ecuador/>.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. Versión Electrónica. Página Web del Consejo Nacional Electoral del Ecuador. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/LEY\\_ORGNICA\\_ELECTORAL\\_Y\\_D E\\_ORGANIZACIONES\\_POLTICAS\\_DE\\_LA\\_REPBLICA\\_DEL\\_ECUADOR\\_CDIG O\\_DE\\_LA\\_DEMOCRACIA.pdf](http://www.cne.gob.ec/portal/images/articulos/LEY_ORGNICA_ELECTORAL_Y_D E_ORGANIZACIONES_POLTICAS_DE_LA_REPBLICA_DEL_ECUADOR_CDIG O_DE_LA_DEMOCRACIA.pdf).

Milenio diario, sección Fronteras, edición 12 de mayo de 2011, página 37.

Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato. Versión Electrónica. Página Web del Consejo Nacional Electoral del Ecuador. Disponible en: [http://www.cne.gob.ec/portal/index.php?option=com\\_docman&Itemid=94](http://www.cne.gob.ec/portal/index.php?option=com_docman&Itemid=94).



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL