

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS**  
**CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
POLÍTICAS**

**EL PRESIDENCIALISMO EN EL ECUADOR (1998-2008)**

**JONATHAN ALFONSO DE CARO GUERRA**

**MARZO DE 2016**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS  
CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
POLÍTICAS**

**EL PRESIDENCIALISMO EN EL ECUADOR (1998-2008)**

**JONATHAN ALFONSO DE CARO GUERRA**

**ASESOR DE TESIS: FELIPE BURBANO DE LARA  
LECTORES/AS: CESAR ULLOA Y ANGELICA ABAD**

**MARZO DE 2016**

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicar este trabajo a Dios, a mi familia, y a mis amigos...

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero dar gracias a Dios por darme las fuerzas suficientes para culminar con éxito este proceso. A mi familia por brindarme su apoyo incondicional, su amor y comprensión. A mi asesor de tesis por su sabiduría y paciencia para guiarme a lo largo de mi estadía en Flacso. A todos mis amigos y compañeros que con su conocimiento, tertulias y experiencias contribuyeron a la realización de este trabajo.

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN .....	7
INTRODUCCIÓN .....	8
CAPITULO I .....	13
¿DEL PRESIDENCIALISMO AL HIPERPRESIDENCIALISMO? .....	13
El Presidencialismo en América Latina .....	14
La Democracia y el Presidencialismo.....	18
El Caso Ecuatoriano. ....	19
Poderes Constitucionales y Poderes Partidarios .....	20
<i>Poderes Constitucionales</i> .....	20
<i>Poderes Partidarios</i> .....	21
El Hiperpresidencialismo. ....	23
CAPITULO II .....	27
INESTABILIDAD POLÍTICA Y PRESIDENCIALISMO .....	27
Crisis y reforma política de 1997-1998. ....	29
Agudizamiento de la crisis (1998 - 2006).....	37
Crisis, triunfo y ascenso de RC, y refundación de la patria (2007-2008).....	41
CAPITULO III.....	47
PODERES CONSTITUCIONALES EN ECUADOR 1979, 1998 Y 2008 .....	47
Organización del Ejecutivo y del Legislativo (C.P. 1979, 1998 y 2008). ....	48
Poderes Legislativos del Presidente y del Congreso (C.P. 1979, 1998 y 2008). ....	50
Poderes No legislativos del Presidente (C.P. 1979, 1998 y 2008). ....	56
CAPITULO IV .....	63
PODERES PARTIDARIOS EN ECUADOR 1979, 1998 Y 2008 .....	63
Sistema de Partidos Ecuatoriano .....	67
CONCLUSIONES .....	89
BIBLIOGRAFÍA .....	93

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Presidencialismo y Parlamentarismo: Diferencias Fundamentales. ....	14
Tabla 2. Funcionamiento del Presidencialismo .....	22
Tabla 3. Tipos de Presidencialismos. ....	25
Tabla 4. Organización del Legislativo: Ecuador 1996.....	31
Tabla 5. Preguntas trascendentales de la Consulta Popular 1997. ....	34
Tabla 6. Resultados Consulta Popular 1997.....	35
Tabla 7. Situaciones problemáticas Ejecutivo - Legislativo, 1998. ....	36
Tabla 8. Organización del Legislativo 1998.....	37
Tabla 9. Resultados Consulta Popular 2007.....	43
Tabla 10. Organización del Legislativo 2009.....	45
Tabla 11. Organización del Ejecutivo 1979, 1998 y 2008.....	48
Tabla 12. Organización del Legislativo 1979, 1998 y 2008. ....	49
Tabla 13. Poderes Legislativos del Presidente.....	50
Tabla 14. Veto/Censura en el Congreso. ....	51
Tabla 15. Decretos y presentación de legislación.....	52
Tabla 16. Formación de Leyes en el Congreso.....	52
Tabla 17. Presupuesto y Plebiscito.....	53
Tabla 18. Poderes Legislativos del Congreso.....	54
Tabla 19. Otros Poderes Legislativos.....	55
Tabla 20. Poderes Adicionales.....	56
Tabla 21. Poderes No Legislativos.....	57
Tabla 22. Poderes No Legislativos del Congreso.....	58
Tabla 23. Poderes No Legislativos (Nombramientos).....	58
Tabla 24. Poderes No Legislativos del Congreso.....	60
Tabla 25. Disolución del Congreso.....	61
Tabla 26. Tipos de Partidos Políticos.....	65
Tabla 27. Tipos de Presidencialismo según la organización del Legislativo.....	69
Tabla 28. Organización del Legislativo 1979 y NEP.....	71
Tabla 29. Organización Legislativo 1980 y NEP.....	72
Tabla 30. Organización del Legislativo 1984 y NEP.....	73
Tabla 31. Elección de Medio período 1986 y NEP.....	74
Tabla 32. Organización del Legislativo 1988 y NEP.....	75
Tabla 33. Organización del Legislativo 1990 y NEP.....	76
Tabla 34. Organización del Legislativo 1992 y NEP.....	77
Tabla 35. Organización del Legislativo 1994 y NEP.....	78
Tabla 36. Organización del Legislativo 1996 y NEP.....	79
Tabla 37. Organización del Legislativo 1998 y NEP.....	81
Tabla 38. Organización del Legislativo 2002 y NEP.....	83
Tabla 39. Organización del Legislativo 2006 y NEP.....	84
Tabla 40. Organización del Legislativo 2009 y NEP.....	85
Tabla 41. Organización del Legislativo 2013 y NEP.....	87

## **RESUMEN**

En este trabajo se discuten los tipos de presidencialismos que se han dado en el Ecuador desde la constitución política de 1979, en contraste con la de 1998 y 2008. Todo esto con el fin de establecer si lo experimentado es un hiperpresidencialismo, o un tipo fuerte de gobierno.

Por consiguiente, se analiza al Ecuador desde las reformas constitucionales anteriormente enunciadas, que permitieron la redefinición de un nuevo diseño del sistema presidencial. Es necesario en el trabajo, detallar hacia donde han evolucionado estas formas de gobierno dado el contexto de crisis del sistema político en el Ecuador y en la región.

## INTRODUCCIÓN

En la década de los 90's, los estudios sobre formas de gobierno en América Latina concentraron parte de sus intereses en explicar el tipo de presidencialismo que se daba en la región. Esto se dio a raíz de los procesos constitucionales que experimentaban la mayoría de los países latinoamericanos. Las reformas constitucionales fueron el medio utilizado para realizar cambios a nivel de régimen político<sup>1</sup> (Ecuador 1978, Brasil 1988, Perú 1979, Paraguay 1992), y para superar las crisis políticas<sup>2</sup> (Colombia 1991, Ecuador 1998, Venezuela 1999, Perú 2000) (Negretto, 2009:39-41). Dichos procesos pretendían una reconfiguración del poder presidencial, que permitiera asegurar mejores condiciones de gobernabilidad en cada uno de esos países.

En el contexto de América Latina, los países de la región Andina han experimentado cambios políticos en estas últimas dos décadas, con virajes hacia gobiernos que han emprendido reformas constitucionales que produjeron un reforzamiento del poder presidencial y, en consecuencia, también un desequilibrio entre los poderes institucionales del sistema político. Estos reforzamientos se evidencian en las nuevas atribuciones otorgadas por la constitución al presidente, generando constantes tensiones y pugnas con el poder legislativo y judicial, debido a la gran concentración de poderes legislativos (proactivos<sup>3</sup> y reactivos<sup>4</sup>) y no legislativos (formación y remoción del gabinete, censura y disolución del congreso) en la constitución.

Por otro lado, las políticas privatizadoras que implementaron los gobiernos neoliberales de la región, en la década de 1990, ocasionaron graves crisis económicas y políticas que dieron origen a múltiples manifestaciones populares (Hochstetler, 2006), conflictos institucionales, escándalos, hasta originar rupturas presidenciales (Argentina 2001, Brasil 1992, Bolivia 2003 y 2005, Perú 2000, Venezuela 1993, Ecuador 1998, 2000 y 2005). En algunos casos, estas rupturas iban acompañadas posteriormente de reformas constitucionales (Ecuador 1998, 2008) (Llanos & Marsteintredet, 2010).

---

<sup>1</sup> Cambios profundos, como el paso de un régimen autoritario a uno democrático.

<sup>2</sup> Con crisis política entiéndase las constantes movilizaciones/protestas de grupos sociales, las pugnas entre el poder legislativo y el poder ejecutivo.

<sup>3</sup> "Son los poderes que permiten al Presidente establecer - o tratar de establecer - un nuevo status quo, como lo es el poder de decreto" (Mainwaring & Shugart, 2002:50).

<sup>4</sup> "Son los poderes que permiten al Presidente defender el status quo contra las tentativas de la mayoría legislativa por cambiarlo, concretamente sería el poder de veto" (Mainwaring & Shugart:50).



En este trabajo, se analiza el caso de Ecuador desde las reformas constitucionales de 1978, 1998 y 2008 que permitieron definir un nuevo diseño institucional del sistema presidencial. El Ecuador ha vivido desde los años 90's, profundos cambios políticos producto de la crisis económica, la crisis de gobernabilidad y del mismo sistema político en general, y la crisis del sistema de partidos. Ecuador es un caso donde alrededor de un largo fenómeno de inestabilidad política, se produce una crisis de confianza, de credibilidad en las instituciones políticas, y en particular de los partidos, lo que posibilitó a personajes políticos y movimientos sociales generar un discurso anti-política, anti-partido, con propuestas re-fundacionistas.

Se discutirá hacia dónde han evolucionado las formas de gobiernos presidenciales en Ecuador teniendo como ámbito de análisis las reformas políticas que se dieron en los procesos constitucionales de 1998 y 2008. Este trabajo se contextualizará en el debate más general sobre los tipos de presidencialismos en América Latina. Los resultados de esta investigación permitirán saber si los cambios en el Ecuador han llevado a un Presidencialismo fuerte (Mainwaring & Shugart, 2002) o si se hace necesario introducir el concepto de hiperpresidencialismo para caracterizarlos de manera más precisa. La forma de gobierno hiperpresidencial no ha sido muy trabajada por la teoría, pero existen algunas pistas que permiten usarlo como un concepto que describe una forma de distribución del poder ampliamente favorable al ejecutivo, en desmedro de los otros poderes del Estado, generando rasgos autoritarios en la forma de gobernar (Rose-Ackerman, Alferez Desierto, & Volosin, 2011).

En la actualidad, la construcción teórica del concepto de hiperpresidencialismo encuentra en sus inicios; sin embargo, a partir de los 90's se percibe en varios escritos académicos el uso del término refiriéndose a una fuerte y extraordinaria concentración del poder en manos del ejecutivo (Legrain, 2004; Nino, 1992; Novaro, 1998).

A pesar de no existir una definición concreta, Argentina, Perú y México, a principios de los 90's, fueron considerados como casos de hiperpresidencialismo, debido a sus importantes atribuciones legislativas en las constituciones y a su partido de gobierno con mayorías fuertes (Novaro, 1998). A finales de esta década, Venezuela fue incluida en el grupo de países hiperpresidencialistas, donde el presidente, mediante una constitución política (1999), se otorga mayores poderes y se crean dificultades por la falta de una separación entre los poderes del Estado (Penfold, 2010).

Por consiguiente, a raíz de las reformas constitucionales en Ecuador de 1998 y 2008, se denota un cambio profundo en las atribuciones legislativas y no legislativas del Presidente, aumentándolas considerablemente. Esta tesis buscará establecer si el Ecuador ha transitado desde un presidencialismo fuerte hacia el hiperpresidencialismo. En consecuencia, es menester realizar: a) Un análisis de los poderes constitucionales (legislativos y no legislativos) otorgados en las reformas de 1979, 1998 y 2008; y b) Un análisis de los poderes partidarios (Mayoría, minoría, coalición, etc) de cada gobernante entre 1979 y 2008, con el propósito de conocer el tipo de presidencialismo y el apoyo parlamentario que este poseía.

La hipótesis con la que opera este trabajo es que el Ecuador ha evolucionado en su forma de presidencialismo, y tiende hacia el hiperpresidencialismo, es decir, a una modalidad en la cual existe un claro desbalance del poder, y la conducción y las decisiones políticas tienden a concentrarse en el Ejecutivo y en la figura del presidente de la República, con rasgos autoritarios. Sin embargo, como se verá, el reforzamiento de los poderes constitucionales del presidente no son suficientes para mejorar el funcionamiento de un presidencialismo; en consecuencia, la variable es la de los poderes partidarios. No obstante, el escenario se vuelve complejo, cuando tenemos poderes constitucionales reforzados en un marco de poderes partidarios fuertes, lo que conllevaría a regímenes hiperpresidenciales con tendencias autoritarias producto de una extrema concentración y centralización del poder en el ejecutivo.

Este tipo de presidencialismo podría ser un riesgo para la democracia y convertirse en un autoritarismo o totalitarismo, donde se extrema la ausencia de consensos (Linz & Valenzuela, 1997), originando así una forma opresiva de gobernar, lo que afectaría las libertades pregonadas por los sistemas democráticos.

Esta tesis está dividida en cuatro capítulos. El capítulo uno destaca el debate sobre las formas de gobierno presidencial; analiza su evolución desde un "presidencialismo puro" o clásico a un presidencialismo fuerte o reforzado, para luego plantear el debate de si en algunos casos, como el de Ecuador, se ha transitado hacia un gobierno hiperpresidencial. Este ejercicio tiene la finalidad de establecer diferencias entre un concepto y otro, además de plantear una definición exploratoria de lo que se podría entender como una forma de gobierno hiperpresidencial.

El capítulo dos analiza los contextos de crisis política en los cuales se produjeron los procesos constitucionales en el Ecuador. El análisis de las crisis se realizará teniendo como ejes las dimensiones constitutivas del presidencialismo; por un lado, los poderes constitucionales del presidente; y de otro, los poderes partidarios. Se discutirá si las crisis pueden ser atribuidas a un mal funcionamiento del presidencialismo. De cualquier manera, como se verá, las reformas políticas surgidas de las crisis de 1998 y 2008 produjeron cambios sustanciales en el diseño del sistema presidencial, con un reforzamiento de los poderes del ejecutivo. Por tanto, en este capítulo se trabajan aspectos y momentos que influyeron de alguna manera para modificar o cambiar la Constitución política del Ecuador. Pese a los distintos esfuerzos por reforzar el poder presidencial con el fin de evitar pugnas entre el Ejecutivo y el Legislativo, los cambios no siempre dieron los resultados esperados, como ocurrió tras las reformas constitucionales de 1998, luego de las cuales dos presidentes electos se vieron sacudidos por crisis de inestabilidad y destituidos por los congresos.

El capítulo tres analiza las modificaciones que sufrió el sistema político en el Ecuador con las reformas de 1998 y 2008. El análisis se realiza utilizando la metodología expuesta por Carey & Shugart- de poderes Legislativos y no legislativos Del Presidente, y se contrasta entre las constituciones para facilitar el reconocimiento de los puntos que se modificaron y aquellos poderes del ejecutivo que se reforzaron.

Este capítulo se convierte en uno de los ejes del trabajo, puesto que se puede observar hasta qué punto se refuerza el poder presidencial entre las constituciones de 1979, 1998 y 2008. Se discutirá si las modificaciones de los poderes constitucionales son suficientes para provocar un cambio en el funcionamiento del presidencialismo.

El capítulo cuatro detalla la segunda variable de análisis, los poderes partidarios del presidente al interior del poder Legislativo. Se hace un análisis comparativo de las composiciones del legislativo entre 1979 y el 2013 para evaluar los poderes partidarios del presidente. Este capítulo, en el fondo, busca establecer si los poderes partidarios del presidente son una condición necesaria y suficiente para explicar una forma de gobierno hiperpresidencial, por lo tanto, es el segundo eje principal de este trabajo.

Por último, están las conclusiones de la investigación, con las interrogantes que se resolvieron y las que quedan abiertas para desarrollarlas en otra investigación. Se discutirá si, luego de toda la evidencia empírica analizada, se podría plantear que el

aumento de poderes constitucionales es suficiente para hablar de un hiperpresidencialismo o por el contrario, si son los poderes partidarios los que definirán los tipos y formas del presidencialismo, o la combinación de las dos dimensiones.

## CAPITULO I

### ¿DEL PRESIDENCIALISMO AL HIPERPRESIDENCIALISMO?

Existe una amplia literatura sobre presidencialismos en la Ciencia Política, lo que permite obtener distintas nociones teóricas, y así contribuir al abordaje del problema de investigación. De acuerdo con Sartori (2003), las formas de gobierno democráticas se les dividen en presidenciales y parlamentarias. Pero, tanto en las unas como en las otras existen gran variedad, es decir, no existe un solo sistema presidencial ni uno solo parlamentario.

Un sistema presidencial se define por algunos criterios fundamentales, a saber: "Elección popular directa o casi directa del jefe de estado por un tiempo determinado" (Shugart y Carey, 1992:19). El ejecutivo es elegido directamente por el pueblo, en un término fijo y es independiente de los votos parlamentarios de confianza. Por otro lado, el presidente dirige el ejecutivo (Mainwaring & Shugart, 2002; Shugart y Carey, 1992:19), lo que significa que no se permite la autoridad dual, es decir, una autoridad con poder entre el presidente y el gabinete ministerial.

El sistema presidencial se caracteriza también por la independencia y separación de los poderes (está basada en el concepto de pesos y contrapesos), es decir, cada órgano del estado actúa por cuenta propia pero es controlado a la vez por los otros. También existe una legitimidad doble del parlamento y del presidente ya que los dos poderes se originan en la voluntad popular; "además existe un juego de suma cero donde el ganador se lleva todo" (Linz, 1994:7) (es decir uno de los participantes se beneficia por la pérdida del otro).

El presidencialismo está marcado por la clara separación del poder ejecutivo y el poder legislativo, donde puede darse entre estos una relación de cooperación o conflicto (Nohlen y Fernández, 1998). El principio de la separación de poderes plantea que el parlamento no elige al presidente de la República, pero sí puede enjuiciarlo políticamente. Separación de poderes quiere decir que se eligen de modo separado.

La separación de poderes, por tanto, limita el poder del uno y del otro y equilibra el poder del uno con el poder del otro. De aquí que (insisto) la característica definitoria y central del modelo de Presidencialismo Norteamericano es un poder ejecutivo que subsiste separado, por derecho propio, como un organismo autónomo (Sartori, 2003:99)

El siguiente cuadro permite establecer las diferencias fundamentales entre el presidencialismo y parlamentarismo:

**Tabla 1. Presidencialismo y Parlamentarismo: Diferencias Fundamentales.**

<b>Parámetros</b>	<b>Presidencialismo</b>	<b>Parlamentarismo</b>
Origen del gobierno	Votación directa	Votación parlamentaria
Características de la Función Ejecutiva	Unificación de funciones de jefe de estado y jefe de gobierno (representa a la nación y a una opción política).	División de funciones de jefe de estado y jefe de gobierno.
Período de funciones del gobierno	Fija (sujeta a plazos electorales)	Nominalmente fija pero variable de acuerdo a consensos parlamentarios
División de poderes	Fuerte en origen y en control	Débil en origen, fuerte en control
Personalización	Alta (democracia delegativa-plebiscitaria; promueve el populismo)	Moderada (promueve los acuerdos partidistas)

**Fuente:** Simón Pachano

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Teniendo en cuenta estas diferencias básicas entre presidencialismo y parlamentarismo señaladas en el cuadro anterior, se podría plantear que el Presidencialismo, de modo general, está limitado, debido a la existencia de la separación, división e independencia de los poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Este principio de separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo no debe significar que no se trabaje en el objetivo de mantener relaciones de equilibrio y control mutuo entre los dos poderes. No obstante, la separación de poderes funciona de modo distinto dependiendo de si el partido que apoya al presidente cuenta con mayoría o, por el contrario, si ésta se encuentra del lado de la oposición; en el primer caso se produciría un gobierno unido y fuerte; en el segundo, se gestaría un gobierno dividido y débil, constantemente en pugnas y enfrentamientos (Burbano de Lara & Rowland García, 1998; Cox & Morgenstern, 2002; Pérez-Liñán, 2001).

### **El Presidencialismo en América Latina.**

Los procesos independentistas en América Latina en los inicios del siglo XIX, fueron inspirados en gran medida por la experiencia francesa (Revolución Francesa) basada en el paradigma del republicanismo radical, y por otro lado, en la experiencia

norteamericana, donde se elige un presidente de la República, de forma indirecta<sup>5</sup> por un período fijo. (Lambert, 1964)

América Latina profundiza y desarrolla el modelo norteamericano, al cual le añadirá sus propias características, producto de las experiencias y las particulares condiciones políticas, históricas y culturales. Según Linz & Valenzuela (1997), los países de América Latina, al adoptar el sistema presidencial, lo hicieron teniendo como objetivo un presidente fuerte. Se podría considerar que el presidencialismo de América Latina, ha buscado, insistentemente, otorgarle más atribuciones Constitucionales al Presidente, con el fin de asegurar su poder, la sobrevivencia del Estado y facilitar el ejercicio de la autoridad.

El presidencialismo en América Latina plantea como situación problemática "la separación de poderes que ha llevado a dicha forma de gobierno a una situación en la cual el ejecutivo transita entre el abuso de poder, cuando cuenta con mayoría parlamentaria; o la falta de poder, cuando es un gobierno de minoría" (Sartori, 2003: 110).

Normalmente se consagra una separación de los poderes y se especifica en diferentes órganos con diferentes fuentes de legitimidad y con un grado claro de autonomía; pero en América Latina, por medio de la introducción de normativas, se producen vinculaciones interpoderes tan fuertes, que implican jerarquizaciones y dependencias, especialmente desde el poder legislativo hacia el poder ejecutivo (Nohlen y Fernández, 1998:116)

En algunos sistemas presidenciales de América Latina, tal es el caso de Ecuador, Venezuela, Argentina, Bolivia, Chile, México, el Presidente no solo designa su gabinete, sino que interviene directa o indirectamente, en la designación de determinados altos cargos públicos del Estado<sup>6</sup>, en muchos casos, rompiendo el principio de la separación de poderes.

Asimismo, en el presidencialismo latinoamericano, el Congreso Nacional ha sido debilitado progresivamente, puesto que se le han quitado y modificado algunas de sus atribuciones, que en muchos casos afecta a la esencia misma del poder Legislativo<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> El Presidente de los Estados Unidos de América, es elegido de forma indirecta con el consentimiento del pueblo, es decir, los ciudadanos eligen unos representantes estatales, que se constituyen en los verdaderos electores.

<sup>6</sup> Esta información es respaldada en LEGISLATINA, Observatorio del poder legislativo en América Latina, en el siguiente link: <http://americo.usal.es/oir/legislatina/>

<sup>7</sup> Los presidencialismos Latinoamericanos han reforzado su poder, a tal punto de ocasionar el debilitamiento del poder Legislativo, modificando la participación exclusiva en sus atribuciones

En teoría, el Presidente de la República, buscará que en la Constitución consten algunas atribuciones legislativas y no legislativas, con el fin de utilizarlas y controlar todas las instituciones del Estado.

Por lo menos pueden identificarse cuatro factores asociados al presidencialismo en Latinoamérica que tienen consecuencias negativas sobre la estabilidad política. Dichos factores son:

- 1) Los efectos de las tentativas de control del abuso de poder presidencial en paralelo con el paradójico intento de reforzar el poder presidencial; 2) la ausencia de un poder moderador; 3) la naturaleza de ganador único de las elecciones presidenciales, con su potencial de serio estancamiento ejecutivo-legislativo; y 4) el potencial polarizador de dichas elecciones (Linz y Valenzuela, 1997:193).

En consecuencia, algunos países Latinoamericanos, a partir de reformas constitucionales, han desequilibrado las relaciones entre legislativo y ejecutivo, inclinando la balanza a favor del ejecutivo. A partir de este desequilibrio se han generado pugnas como una situación recurrente entre los poderes, como ha pasado en el Ecuador. Sin embargo, según Granda (2012), este conflicto se podría evitar solo con una mayoría legislativa del partido de gobierno, lo que facilitaría la gobernabilidad del ejecutivo y su predominio en el ordenamiento institucional.

Varios autores, entre ellos Lijphart, consideran que el presidencialismo Latinoamericano es un sistema que busca fortalecer al ejecutivo frente al legislativo, y por lo tanto pretende concentrar la mayoría del poder en una sola persona. Lijphart plantea que esta concentración del poder en una sola persona conduce a que el presidente construya mayorías a como dé lugar, sacrificando los consensos, que exigen compartir el poder (Lijphart, 1997:148).

Estas características del presidencialismo latinoamericano lo diferencian del presidencialismo norteamericano, al que la literatura lo ha considerado como el modelo puro. Algunos de los aspectos en los cuales el norteamericano difiere del presidencialismo latinoamericano son los siguientes; en: 1) en el P.P<sup>8</sup>. la elección del gabinete ministerial se hace por medio de nominación presidencial al Parlamento, mientras que en el P.L<sup>9</sup> el Presidente es quien selecciona su gabinete ministerial sin participación de la Asamblea (Mainwaring S. , Shugart, Olgún, & Kenney, 1993); 2) el

---

constitucionales; como es el caso de la colegislación con el ejecutivo, la elección de ternas para integrar altos cargos o cortes nacionales, el ser disuelto cuando el presidente lo considere, entre otras.

<sup>8</sup> Presidencialismo "Puro" P.P.

<sup>9</sup> Presidencialismo Latinoamericano P.L.



P.P se basa estrictamente en la separación de los poderes, que limita el poder uno del otro y equilibra el poder del uno con el poder del otro (Sartori, 2003). Por el contrario, aunque se basa en la separación de los poderes, en el P.L es el poder ejecutivo (presidente) quien predomina sobre los otros poderes, ocasionando un desequilibrio del poder de uno con el otro e imponiendo la voluntad de uno sobre la de los otros poderes.

Dada su tendencia a concentrar mayores poderes en el ejecutivo, el presidencialismo en América Latina es denominado por la teoría como fuertes o reforzado. A diferencia del presidencialismo "puro", los Presidentes latinoamericanos, en muchos casos, se les da el poder de (1) vetar secciones de leyes, lo que repetidas veces se le ha negado al presidencialismo norteamericano; (2) se les permite gobernar en gran medida por decretos, aunque en diferente grado, y (3) a menudo se les conceden amplios poderes de emergencia, es decir, que en lugar de generar equilibrios y contrapesos institucionales a la separación de poderes, el presidencialismo llevaría a concebir el juego político como de ganador único (Burbano & Rowland, 1998:4).

El presidencialismo fuerte se entiende como aquella "capacidad de los presidentes para colocar su propio sello sobre las políticas, o sea, para llevar a cabo su agenda" (Mainwaring & Shugart, 2002:49); en otras palabras, un presidente es fuerte cuando posee suficientes poderes constitucionales para cumplir sus propósitos.

Para esto hay dos puntos importantes que le permiten al presidencialismo ser fuerte:

- Que posean "poderes constitucionales inherentes al cargo de presidente que obliguen a que sus preferencias sean tomadas en consideración al momento de aprobar leyes" (Mainwaring & Shugart, 2002: 49).
- "Que tengan control de su propio partido y que este controle la mayoría de los escaños" (Mainwaring & Shugart, 2002: 49).

Hay autores que consideran, incluso, que "los regímenes latinoamericanos deberían llamarse, más que sistemas presidencialistas, sistemas de dominación presidencial, debido a la ausencia de un poder legislativo efectivo" (Lambert, 1967:262); es decir, un legislativo cooptado por un ejecutivo fuerte que lo reduce significativamente en su funcionamiento, quitándole atribuciones constitucionales y desequilibrando la distribución de poderes.

En este sentido, podríamos plantear que: el presidencialismo fuerte es una forma de gobierno en América Latina que se produce cuando al presidente se le incrementan las atribuciones constitucionales, pero también cuando su partido de gobierno es mayoría en el Legislativo. El debilitamiento del poder legislativo ha sido progresivo, debido al despojo de algunas de sus atribuciones constitucionales, que en muchos casos son la esencia misma de un Legislativo, tal es el caso de las constituciones de Ecuador 1998, 2008; y Venezuela 1999.

### **La Democracia y el Presidencialismo.**

La Democracia y el Presidencialismo son dos concepciones que están muy ligadas a las realidades socio-políticas de América Latina. El presidencialismo es la forma de gobierno democrática escogida por todos los países de Latinoamérica. La democracia requiere como condiciones indispensables la existencia de elecciones universales, competitivas y transparentes. La Democracia exige la existencia de garantías básicas para el ejercicio de los fundamentales, es decir, libertad de opinión, de expresión, de reunión, de organización y del debido proceso (Mainwaring & Shugart, 2002).

Norberto Bobbio plantea una definición mínima de Democracia, que está determinada por:

1) la existencia de un conjunto de reglas fundamentales que establezcan quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos; 2) la existencia de políticos debidamente legitimados por el voto popular y por su gestión de gobierno; 3) la existencia de un electorado adulto, sin discriminación; y que las decisiones se tomen bajo la regla de la mayoría; 4) La existencia de alternativas reales y capacidad de seleccionar entre varias propuestas viables; 5) Garantías para el ejercicio de los derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación. El respeto y la garantía de estos derechos son el requisito fundamental para la Democracia (Bobbio, 1992:13-16)

Para Mainwaring & Shugart, la Democracia presidencialista se caracteriza por: "1) el jefe del ejecutivo (presidente) es popularmente electo, y 2) los mandatos tanto del presidente como de la asamblea son fijos....Los rasgos fundamentales del presidencialismo -cualesquiera seas las variaciones que existan entre sus diversos tipos- son el origen separado y la supervivencia separada" (Mainwaring & Shugart, 2002:21-22), es decir, elección popular del ejecutivo y el legislativo, pero también la existencia de una clara separación de poderes que mantenga el equilibrio. "En el presidencialismo

hay dos instituciones con legitimidad democrática, mientras que en el parlamento solo hay una: el parlamento" (Dieter & Fernández, 1998:97).

Asimismo, un sistema democrático se encuentra consolidado cuando la incertidumbre política está institucionalizada. Es decir, "no se puede hablar de democracia, cuando los resultados electorales son anticipados con toda la certeza, antes de una elección, pues en ese caso se estaría hablando de una autocracia en la que todo es determinado ex ante" (Przeworski, 1991, en Penfold, 2010:35).

Esto quiere decir que la incertidumbre es una característica intrínseca del buen funcionamiento de cualquier democracia. Esta incertidumbre con respecto a los resultados electorales motiva a los distintos actores a participar en los comicios, pues se tiene la certeza de que existe alguna probabilidad de ganar u obtener algún tipo de representación política. Cuando esta incertidumbre ha sido institucionalizada –las reglas que regulan la competencia electoral y la división de poderes son aceptadas por todos los actores políticos sin importar los resultados de la contienda electoral–, el sistema democrático se encuentra en equilibrio y puede ser considerado estable (Penfold, 2010:35)

### **El Caso Ecuatoriano.**

La configuración del presidencialismo ecuatoriano hay que situarlo dentro de una tradición de liderazgo político fuertemente personalizada en la figura presidencial; forma parte, desde esta perspectiva, de una tradición latinoamericana recogida por O'Donnell en su concepto de democracia delegativa. Este autor argumenta que las democracias delegativas<sup>10</sup> son hostiles a la creación y al fortalecimiento de instituciones políticas, donde domina la figura del presidente (O'Donnell, 1993:64).

En el caso ecuatoriano se evidencia la hostilidad a los partidos políticos, lo cual es una consecuencia derivada de una larga tradición de liderazgo populista y caudillista (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). Tanto las democracias delegativas y las formas populistas y caudillistas de gobernar, tienden a concentrar la mayoría de las decisiones en la figura del líder (presidente) (O'Donnell, 1993).

---

<sup>10</sup> Democracia delegativa: "donde prevalece una concepción y practica del poder ejecutivo que presupone que este tiene el derecho, delegado por el electorado, de hacer lo que le parezca adecuado al país" (O'Donnell, 1993:64). El complemento de esta democracia delegativa es la figura presidencial como depositario y personificación paternal de la nación, que se ubica por encima de todo y de todos. Al presidencialismo latinoamericano lo caracteriza un liderazgo extremadamente personalizado que acapara los demás poderes del estado (O'Donnell, 1993). El poder legislativo del Presidente se impondrá totalmente, subordinando a la Asamblea y a las otras funciones del Estado. Se podría plantear que el tipo de presidencialismo en América Latina lleva a un tipo de democracia, que O'Donnell llama delegativa.

En el Ecuador, la combinación del presidencialismo y el populismo a lo largo de su historia, ha llevado a una cultura política anti-partido, que ha sido profundizada y perpetuada por los propios grupos políticos (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). Esta relación amarga entre los poderes generaba oposición a cualquier clase de política desarrollada por el gobierno nacional, lo cual contribuía a la creación de una pugna entre los poderes, que en definitiva, ha sido la característica general del sistema presidencial en el Ecuador.

### **Poderes Constitucionales y Poderes Partidarios**

Los poderes Constitucionales y partidarios, constituyen el eje central de esta investigación, ya que son las variables claves a través de las cuales se establece y determina los grados de poder y su distribución en un régimen presidencial. "El poder presidencial puede ser considerado como un fenómeno multidimensional, pues refiere a las atribuciones del Presidente en sus distintas funciones como jefe de partido, jefe de estado, jefe de gobierno y colegislador" (Negretto, 2010:210).

#### *Poderes Constitucionales*

Los poderes Constitucionales del presidente son aquellos "inherentes a la función que obligan a que sus preferencias sean tomadas en consideración a la hora de aprobar las leyes" (Mainwaring & Shugart, 2002:49). Entre los poderes constitucionales del presidente está su poder de legislación, con capacidad proactiva o reactiva:

Los poderes que permiten al presidente establecer-o tratar de establecer- un nuevo statu quo, pueden ser denominados poderes proactivos. El mejor ejemplo es el poder de decreto. Aquellos que solo permiten al presidente defender el statu quo contra las tentativas de la mayoría legislativa por cambiarlo, pueden ser catalogados como poderes reactivos. El que resulta más familiar aquí es el poder de veto (Mainwaring & Shugart, 2002:50)

Los principales poderes legislativos del Presidente son los siguientes: a) el veto total o parcial, b) la capacidad para presentar proyectos de ley y para legislar por decreto, c) el derecho exclusivo para iniciar proyectos de ley en diferentes áreas, d) la presentación del presupuesto y e) el poder para convocar a un plebiscito o a un referéndum (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). "Este tipo de poderes son los que permiten al Presidente limitar las alternativas de legislación sobre las que pueden optar los legisladores, el tiempo en que estos deben decidir o ambas cosas" (Negretto, 2010:213).

Por otro lado, aparte de los poderes legislativos del presidente, se encuentran los no legislativos. Estos son los que cierran el gran círculo de poder constitucional del presidente. Los poderes no legislativos permiten al presidente: a) nombrar a sus ministros; b) nombrar altos funcionarios públicos, c) formulación de las políticas públicas, d) remoción del gabinete, e) sujeción a censura. En el caso ecuatoriano, único entre los presidencialismos, al presidente se le reconoce la capacidad de disolución de la asamblea nacional. En síntesis, los poderes constitucionales son aquellas atribuciones que otorga la Constitución política a un presidente para legislar, de un lado; y para conformar su equipo de gobierno y definir políticas públicas, de otro. Nótese que las políticas públicas, a través del poder para designar a los ministros, se constituyen en una atribución que el presidencialismo atribuye al ejecutivo.

#### *Poderes Partidarios*

Los poderes partidarios se entienden como el control que tienen los presidentes sobre sus propios partidos y el grado de control de los escaños al interior del poder legislativo (Mainwaring & Shugart, 2002:49).

La lógica de un sistema presidencialista radica en la dependencia de un partido mayoritario o de una coalición de partidos que de su apoyo al presidente (Mainwaring & Shugart, 2002). Los poderes partidarios de un sistema presidencial se evidencian cuando el presidente posee firmemente la mayoría legislativa. Usualmente funciona mejor cuando dispone o la mayoría o un considerable contingente legislativo (Idem.)> A la importancia de los poderes partidarios se entiende a partir de la separación de poderes y de la doble elección a través de la cual se designa al Ejecutivo y al Legislativo. Esta separación inclina al presidencialismo a ser un sistema de mayoría, de lo contrario enfrenta problemas de funcionamiento.

Una de las características del presidencialismo, derivada de la separación de poderes, es su inclinación a ser un sistema mayoritario, y a obstaculizar la formación de una política de consensos en ausencia de una mayoría. El presidencialismo funciona bien cuando hay mayoría favorable al gobierno, y muy mal cuando no lo hay. Esta tendencia del presidencialismo a bloquear la formación de una política de consensos, se debe a la concentración del poder en el Ejecutivo y en la figura del presidente, lo cual vuelve al sistema contradictorio en sí mismo (Lijphart en Burbano de Lara & Rowland García, 1998:3-4)

Cox y Morgenstern establecen diferentes modalidades de funcionamiento del presidencialismo según los poderes partidarios del presidente, como se puede detallar en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Funcionamiento del Presidencialismo**

<b>PODERES PARTIDARIOS</b>	<b>ESTRATEGIA LEGISLATIVO</b>	<b>ESTRATEGIA EJECUTIVO</b>	<b>TIPO DE EJECUTIVO</b>
Porcentajes muy bajos de legisladores que apoyan al presidente	Mayoría recalcitrante: va a rechazar todas las propuestas, esencialmente las que el presidente realmente quiere.	Débil: el presidente se enfrenta a un ambiente hostil frente a mayoría en la asamblea	Presidente Imperial: buscar conseguir sus objetivos por medio del veto o el uso de sus poderes unilaterales
Porcentajes muy alta de legisladores que apoyan al presidente	Mayorías subordinadas: acepta prácticamente cualquier propuesta que hace el presidente.	Fuerte: el presidente tiene una gran mayoría que es subordinada	Presidente dominante: sus propuestas no necesitan de negociación.
Porcentajes alto de legisladores manejables	Mayoría Viable: exige un asiento en la mesa de la política	Mediana: el presidente tiene una mayoría viable.	Presidente de coalición: ofrece algo a cambio de los votos de los legisladores: pagos de posición (ministerial carteras), establecimiento de la agenda.
<b>Fuente:</b> Cox, Gary & Morgenstern, Scott. <i>Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents</i> , 2002.			
<b>Elaborado por:</b> Jonathan De Caro			

El cuadro anterior permite analizar cuatro tipos de ejecutivos en relación con los poderes partidarios. La relación entre el Legislativo y el ejecutivo puede reflejarse a la luz de estas características expuestas por Cox y Morgenstern. Un presidente es dominante cuando posee una gran mayoría subordinada en el poder legislativo, y a la inversa, es débil cuando posee minoría dentro del mismo.

Hay casos donde el partido del presidente se encuentra en minoría lo cual expresa dos problemáticas: el presidente tenderá a la formación de gobiernos de coalición y así asegurar su apoyo parlamentario o, por el contrario, tendrá muchas dificultades para la aprobación de leyes (Mainwaring y Shugart, 2002).

Este esquema analítico (cuadro 2) se empleará con el propósito de detallar las diferentes conformaciones del poder legislativo entre 1979 y 2013, y así establecer el o los tipos de presidencialismos que se han dado en el Ecuador. El análisis se realizará en el capítulo 4.

En ese sentido, estos poderes constitucionales y partidarios pueden considerarse también como poderes formales y reforzados del ejecutivo, los cuales pueden convertirse en políticas de gobierno donde se garantiza que el poder legislativo o los tribunales judiciales no podrán volcar dichas políticas, lo que se considera en definitiva, la fuerza de su poder (Morgenstern, Polga-Hecimovich, & Shair-Rosenfield, 2013).

### **El Hiperpresidencialismo.**

Los pocos elementos que otorga la teoría con respecto del hiperpresidencialismo señalan un tipo de gobierno donde el ejercicio del poder se extra-personaliza a través de la figura presidencial, que impone controles y somete los otros poderes e instituciones del estado (Rose-Ackerman, Alférez, & Volosin, 2011). La esencia del presidencialismo se encuentra radicada en la separación de los poderes, sin embargo, "en un sistema hiperpresidencial, los presidentes que se desafían usan la retórica de la separación de poderes para defender sus acciones y argumentan en contra de la imposición de controles y equilibrios de los otros poderes e instituciones" (Rose-Ackerman, Alferez Desierto, & Volosin, 2011:247).

El hiperpresidencialismo es un concepto poco trabajado, por lo que se dificulta mucho al momento de definirlo. Muchos académicos escriben acerca de esta forma de gobierno, pero la imprecisión con la que manejan el concepto hace más complicado su discusión y análisis. Por esto, intentamos en esta investigación generar una definición aproximada con el fin de diferenciarlo del presidencialismo fuerte.

En el hiperpresidencialismo se rompe el equilibrio y se genera un dominio del ejecutivo sobre los demás poderes del Estado. Su principal característica se encuentra en la capacidad de controlar (por medio de instituciones que solo obedecen al ejecutivo) los demás poderes y así retirarles algunas de sus facultades más importantes, hasta someterlos a cumplir la voluntad del presidente<sup>11</sup>. El ejemplo más claro de lo planteado anteriormente se encuentra en el artículo 204 de la constitución política del Ecuador 2008, donde se establece la creación de un cuarto poder llamado Función de transparencia y control social. Este poder del estado se encarga de nombrar a los altos funcionarios públicos (Defensor del pueblo, Contralor, Superintendencias y Concejo de

---

<sup>11</sup> Esta afirmación podrá ser comprobada o no, al momento de realizar el análisis constitucional para dar cuenta de las atribuciones otorgadas al poder ejecutivo.

Participación Ciudadana y Control Social). A partir del artículo 207 es manifiesto, que las atribuciones otorgadas se le restaban al poder legislativo y se crea un nuevo poder.

El poder ejecutivo busca sobreponerse sobre los demás poderes<sup>12</sup>, controlando desde su elección y designación (cuarto poder) hasta incidir u modificar sus funciones y decisiones, lo que podría alterar el equilibrio y la separación entre poderes. En otras palabras, existe una concentración extraordinaria (atribuciones constitucionales que hacían parte del legislativo y judicial, y ahora son características del ejecutivo, además de una mayoría partidaria dentro del congreso) del poder en manos del presidente, dotado de poderes legislativos y no legislativos que antes no eran propias de esta rama, y de un poder partidario que se impone sobre el congreso y otras instituciones del estado.

El hiperpresidencialismo refuerza los rasgos presentes del sistema presidencial en su diseño institucional. Es decir que la canalización de adhesiones hacia el presidente que se genera luego de los eventos electorales y las atribuciones restadas de otros poderes, producen un plus de legitimidad que fácilmente puede derivar hacia el autoritarismo y la concentración de poder, si no existen instituciones que lo controlen y lo neutralicen (Echeverría, 2012). El líder elegido se ve revestido de un poder significativo, que incluso le pone en posición de impugnar la institucionalidad que le permitió, en su momento, acceder al poder a la cual luego la transforma a su favor (Echeverría, 2012).

El poder ejecutivo se sobrepone sobre el resto de los demás poderes (poder judicial, poder legislativo, poder ciudadano y poder electoral) desestabilizando el equilibrio existente. En síntesis, se considerará como Hiperpresidencialismo, aquella concentración extraordinaria del poder en la figura presidencial<sup>13</sup>, que está dotada legalmente de todo el sistema constitucional y normativo (poderes constitucionales), pero también de una fuerza partidaria mayoritaria dentro del poder legislativo, creando condiciones peligrosas para la estabilidad del sistema democrático. Considero que el hiperpresidencialismo es la consecuencia de una combinación de: a) un presidencialismo con poderes constitucionales más desmesurados que en el p. reforzado

---

<sup>12</sup> poder judicial, poder legislativo, poder ciudadano y poder electoral.

<sup>13</sup> Entiéndase concentración extraordinaria del poder presidencial a todas aquellas atribuciones que hacían parte del poder legislativo y judicial, y que por reformas constitucionales se convierten en la base del poder ejecutivo para ejercer mayor control político.



b) y de poderes partidarios mayoritarios, que provocan el colapso de los sistemas de partidos, lo que le da un plus de legitimidad. A la luz de la clasificación de Gary Cox y Scott Morgenstern (2002), en la forma de gobierno hiperpresidencial se da un presidente dominante, debido a su gran apoyo legislativo, y también porque sus propuestas no necesitan de negociación.

El hiperpresidencialismo es utilizado como herramienta para prevenir esas crisis presidenciales, derivadas de las pugnas entre el Legislativo y el ejecutivo. En este punto, la injerencia militar no es vital para solucionar la crisis de gobernabilidad, como lo era antes de los años 90's. Por el contrario, son las atribuciones constitucionales (disolución del congreso) las que permiten mantener el dominio y control sobre los demás poderes. Sin embargo, el presidencialismo en América Latina no ha perdido su atributo o característica "clásica", la cual es la tendencia a la inestabilidad y el desequilibrio entre los poderes (Pérez-Liñán, 2003).

Mientras que en la noción de presidencialismo lo que prima es la separación de poderes, y en el presidencialismo fuerte o reforzado el desequilibrio de los poderes y de contrapesos beneficiando al ejecutivo, en el hiperpresidencialismo hay una dominación del ejecutivo a todos los poderes del estado.

**Tabla 3. Tipos de Presidencialismos.**

	Tipos de Presidencialismo		
	Clásico	Reforzado o fuerte	Híper
Base del Presidencialismo	Separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial	Desequilibrio entre los poderes y contrapesos beneficiando al ejecutivo	Dominio del poder ejecutivo sobre los demás poderes del estado

**Fuente:** Jonathan De Caro

En conclusión, el hiperpresidencialismo es una forma de gobierno en la cual el ejecutivo pretende dominar a los demás poderes del Estado. Una de las formas de dominio es restándole atribuciones Constitucionales al poder Legislativo y al poder Judicial, y así obtener control político y burocrático sobre estos. En este caso, a partir de las reformas Constitucionales de 1998 y 2008, las atribuciones que se le otorgan al Presidente ecuatoriano van desde la capacidad de legislar, hasta el nombramiento de todos los altos cargos del gobierno, así como también el disolver el Congreso (solo en Ecuador). El hiperpresidencialismo se caracteriza por blindar al Presidente (por medio de reformas constitucionales, que concentren funciones y decisiones en el), frente a escenarios de

sublevación política y social, y frente a una pugna interna con el legislativo por el poder.

## CAPITULO II

### INESTABILIDAD POLÍTICA Y PRESIDENCIALISMO

En América Latina "hubo serios temores sustentados en estallidos sociales, de que los ajustes y las reformas estructurales que siguieron después de la crisis de la deuda en 1982, provocaran un creciente malestar social y se colocara en peligro la estabilidad de los regímenes democráticos" (Murillo, 2000:135).

En el plano político, a finales de los 70's y principio de los 80's, la mayor parte de los países Latinoamericanos asumieron la democracia como régimen político y como forma de gobierno. "Sobre este sistema se tenía una apreciación positiva, por ser una forma inclusiva de gobierno y además permitía alejar los riesgos, peligros y miedos desatados por las dictaduras del cono sur" (Muñoz López, 2006:104).

Los cambios en la economía (nuevas políticas fiscales, nuevas políticas monetarias, nuevas políticas tributarias), también incidieron activamente en la generación de políticas que dieron como resultados para los gobiernos, muchas dificultades "para satisfacer las demandas sociales y, sobre todo, para ajustarse a las prioridades de los electores" (Paramio, 2002:26).

Los procesos de reforma económica están acompañados de una lógica política que centra su atención en los problemas de gobernabilidad y busca incorporar reformas de ingeniería constitucional para fortalecer el presidencialismo y construir una institucionalidad afín a los procesos de privatización, desregulación liberalización (Muñoz López, 2006:107)

En este capítulo se busca detallar y profundizar en las crisis y reformas (económicas, políticas y sociales) que ha experimentado el Ecuador, con el fin de analizar los procesos y resaltar el contexto en el que surgen dichos cambios. Este capítulo centrará su atención en tres ejes analíticos que marcaron el cambio político en el Ecuador. El análisis de este contexto permitirá una mejor comprensión de las situaciones problemáticas que vivió este país y de donde se derivaron varias reformas del sistema presidencial, con la búsqueda de nuevos balances institucionales de poder. Tales momentos son:

- 1) Crisis y reforma política de 1997-1998: en este momento se analiza el contexto crítico que dio origen a la reforma política (Constitución Política de 1998), que tuvo la finalidad de superar la inestabilidad, el desprestigio, el desgaste y el fracaso del presidencialismo ecuatoriano. Se pretende detallar situaciones,

escenarios, transformaciones, que den cuenta del proceso político que experimentó el Ecuador entre 1997 y 1998, y que llevó a una asamblea constituyente. Además, esta dimensión busca analizar la dirección en la que se dieron los cambios en el sistema presidencial con la Constitución de 1998.

- 2) Agudizamiento de la crisis (1998 - 2006): en este momento se quiere, a partir de la reforma política de 1998, analizar la transición que experimenta el Ecuador hacia un presidencialismo reforzado, y su impacto en la Constitución, teniendo en cuenta las posteriores caídas y derrocamientos presidenciales (Mahuad y Gutiérrez), dónde se agudiza la idea de una reforma más profunda para salir de la crisis política.
- 3) Crisis, triunfo y ascenso de RC, y refundación de la patria (2007-2008): en esta dimensión, se toman momentos de crisis que no fueron solucionados por la constitución de 1998, por lo que se generó una nueva reforma política con el fin de culminar la inestabilidad política arrastrada desde una década atrás. Al igual que en el primer momento, en este se busca analizar la orientación de la reforma política impulsada a través de una nueva Asamblea Constituyente, en el marco del triunfo y ascenso a la presidencia de un outsider político (Rafael Correa) que propone una refundación nacional.

La idea es centrarnos en los momentos críticos antes de la reforma política, es decir, 1996 –1998 y 2005 – 2008, lo que permitirá establecer el contexto en el cual se dan las reformas políticas que llevan a un reforzamiento –desde nuestra hipótesis- a un reforzamiento del poder presidencial. Por lo tanto, las variables analíticas que guiaran estos momentos son:

- 1) Configuración y funcionamiento del poder presidencial en cada uno de los momentos, donde se permita observar bajo qué condiciones se dan, cuales son las características que lo definen. (De Igual forma, me permito aclarar que no pretendo llegar al detalle porque en el Cap. 3 se profundizará).
- 2) Crisis económica, política y social: medidas de ajuste, protesta social. Todo esto bajo la visión de obtener un contexto que permita comprender el fenómeno analizado, en cada uno de los momentos descritos anteriormente.
- 3) Configuración y funcionamiento del Sistema de partidos en cada uno de los periodos analizados. ¿Qué tipo de sistema de partido se compone a partir de las

elecciones presidenciales? (No pretendo profundizar mucho en este tema, debido a que es materia de análisis y profundización en el 4to capítulo).

### **Crisis y reforma política de 1997-1998.**

En el Ecuador existía una doble pérdida de legitimidad de lo político: al interior del sistema político, que se atribuye a un mal funcionamiento del presidencialismo (descrédito de instituciones y partidos), por un lado; y a la relación entre la política y la sociedad, los malestares sociales por la crisis, lo que provoca una desconfianza en las instituciones y en los partidos.

A partir de la constitución política de 1979, cuando se introduce un sistema político democrático en Ecuador, la composición de la forma de gobierno presidencial ha estado en constante evolución, ya sea de forma negativa o positiva. Con la constitución política se establece una organización del ejecutivo para gobernar. A continuación señalo algunas de las características más importantes del presidencialismo configurado en 1979:

- ✓ El presidente es electo en una sola vuelta por mayoría absoluta.
- ✓ El mandato presidencial estaba estipulado para desarrollarse en 5 años y la reelección no está contemplada.

Con esta organización del ejecutivo, se gobernó por 17 años aproximadamente, donde el ejecutivo se caracterizó por mantener un perfil modesto, y en realidad era el sistema de partidos de pluralismo polarizado<sup>14</sup> quien comandaba y controlaba al sistema político ecuatoriano.

A fines de los años 70's y principios de los 80's, "América Latina enfrenta tres serios problemas: 1) el agotamiento de un modelo de desarrollo hacia adentro basado en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI); 2) la crisis de la deuda externa y 3) el debilitamiento de un referente teórico conceptual basado en el modelo keynesiano-fordista y en el Estado Social" (Muñoz López, 2006:103).

Sin perder de vista la especificidad del caso ecuatoriano, según Pachano (2004) es posible identificar algunos problemas comunes, en el marco de las crisis económicas, políticas y sociales, que afrontaban los demás países de la región andina (Venezuela,

---

<sup>14</sup> Esta apreciación será profundizada en el Capítulo 4 de este trabajo.

Bolivia y Colombia); "en primer lugar está la persistencia y el incremento de los niveles de inequidad y pobreza en la distribución del ingreso; en segundo lugar se encuentra la pérdida de la capacidad institucional de los Estados para dar respuestas a las demandas de la población; tercero, el deterioro de la credibilidad y la pérdida de legitimidad de los partidos y dirigentes políticos; cuarto, en íntima relación con el punto anterior, el crecimiento de las tendencias anti políticas y populistas" (Pachano, 2004:10).

Durante el primer quinquenio de los años 90's, el Ecuador implementa unas políticas que hacen referencia a un conjunto de reformas económicas, legales e institucionales que buscaban eliminar los controles y las regulaciones estatales en el área financiera, con el fin de que sea el propio mercado el encargado del manejo y asignación de los recursos (CELA-PUCE, 2004:100)

Específicamente en el caso ecuatoriano, la crisis económica se agudiza con las reformas de liberalización y desregulación, llevadas a cabo entre 1992 y 1996. "Estas medidas de ajuste buscaban restablecer la apertura comercial, la disminución del tamaño del Estado, la privatización y la flexibilización financiera, implementadas a partir de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero" (Muñoz López, 2006:105).

En tal sentido, se implementaron medidas que permitieron la flotación de las tasas de interés, la eliminación de tasas de interés preferenciales para ciertas actividades productivas, la reducción de la capacidad de control de las entidades estatales, entre otras (Muñoz López, 2006:105)

A raíz de lo anterior, conjugado con el auge de la crisis económica, el desprestigio político y el desgaste del sistema de partidos, la crisis del sistema político se agudiza. Esta crisis económica, social y política, evidencio su mayor inconformismo con las agudas movilizaciones y protestas (la CONAIE) "a las que los sucesivos gobiernos tuvieron que enfrentarse. La deslegitimación que hace de alguna manera vulnerables a los Estados, es el resultado, en gran medida de sus decisiones de adoptar medidas de tipo restrictivo" (Paltán, 2005:48). "Los procesos de reforma económica están acompañados de una lógica política que centra su atención en los problemas de gobernabilidad y por lo tanto, busca incorporar reformas de ingeniería constitucional para fortalecer el presidencialismo afín a los procesos de privatización, desregulación y liberalización" (Muñoz López, 2006:107).

Este contexto se podría explicar a partir del mal manejo que "se sirve de las instituciones públicas y democráticas, haciendo que se desvirtúe la institucionalidad publica y se reproduzca en toda la escala social una pérdida de legitimidad de lo político" (Sánchez-Parga, 2004:80, citado en Paltán, 2005:48). Esta coyuntura

problemática se intensifica a partir de 1996, cuando el pueblo ecuatoriano se encontró ante la disyuntiva de elegir entre una propuesta política neoliberal o una propuesta de corte populista.

Es en este punto cuando aparece la figura política de Abdalá Bucaram, quien emplea un discurso en su campaña hacia la presidencia, que va en contra de la clase política tradicional, y reivindica a los sujetos que históricamente habían sido marginales en el Ecuador, es decir, aquellos excluidos por una democracia denunciada como elitista. Bucaram se vale de una escenografía que buscaba reivindicar los preceptos culturales de las comunidades socialmente excluidas; "El líder se apropia de ellos, los valoriza y los reivindica con orgullo como forma de reproducir una lucha de clases en contra de los oligarcas" (De la Torre, 2004:89).

Al mismo tiempo, el sistema de partidos ecuatoriano se consolida en las elecciones de 1996 de la siguiente manera:

**Tabla 4. Organización del Legislativo: Ecuador 1996.**

<b>Organización del Legislativo 1996</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	33%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	23%
DP	Democracia Popular	15%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	10%
CFP	Concentración de fuerzas Populares	1%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	2%
MPD	Movimiento Popular Democrático	2%
FRA	Frente Radical Alfarista	2%
APRE	Acción Popular Revolucionaria de Ecuador	2%
	Otros e Independientes	3%
ID	Izquierda Democrática	5%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 82		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

A pesar de que Bucaram fue elegido presidente, siendo representante del PRE, era el PSC quien obtenía la mayoría legislativa en el Congreso Nacional, motivo por el cual el presidencialismo característico de este periodo es débil<sup>15</sup> (Mainwaring & Shugart, 2002). El PRE gana una representación muy importante, a tal punto de ser la segunda

<sup>15</sup> Según Mainwaring & Shugart, un Presidencialismo es débil cuando no posee altos poderes constitucionales, y cuando no posee una mayoría en el legislativo (Mainwaring & Shugart, 2002).

fuerza política en el Ecuador, pero este porcentaje para Noviembre de 1997 disminuye considerablemente y el PRE pasa de tener el 23% en 1996 a tener el 9% en 1997, intensificando el ambiente de inestabilidad, donde las desafiliaciones han sido el común denominador de la mayoría de partidos políticos.

Bucaram era un presidente débil debido a: 1) no poseía el respaldo de un contingente legislativo mayoritario en el Congreso, y 2) no tenía los recursos constitucionales (poderes legislativos y no legislativos) necesarios para enfrentar la crisis política. Con Bucaram se agrava la crisis de liderazgo presidencial, lo cual muestra las vulnerabilidades de esta forma de gobierno. Un presidente debilitado, sin mayoría en el congreso, con crisis económica, medidas impopulares de ajuste, y movilización social.

Algunos de los malestares que se hacen evidentes en 1996 (crisis económica continuada, políticas de ajuste continuadas), persisten con el gobierno de Bucaram (medidas de alza del precio del gas y la subida de tarifas de servicios públicos), lo que generó movilizaciones de estudiantes contra todas estas políticas de ajuste. Dentro de las exigencias de los movimientos sociales y demás actores participantes en las movilizaciones, estaba la destitución de Bucaram, y el llamado a una Asamblea Nacional Constituyente que modificara la constitución y derogara las medidas económicas (Ibarra, 1997).

El país observa abortado el agudizamiento de la crisis, que ya no es solo económica como lo fue en los años '80, sino también institucional; el régimen de Bucaram pone al descubierto de manera caricaturesca la real dimensión de la crisis ética y moral de una buena parte de la clase política ecuatoriana. Su caída y posterior sustitución por la figura del 'presidente interino', inexistente en la Constitución, termina por revelar tanto la escasa capacidad efectiva que poseía la Constitución para condicionar el proceso político, como la alta discrecionalidad de la clase política, al interpretar la Constitución por fuera de sus principales marcos normativos, lo que planteará con fuerza la idea, ya recurrente durante los años 90, de la refundación de la institucionalidad (Echeverría, 2005:87)

En este marco, y teniendo en cuenta las crisis políticas, económicas y sociales gestadas en el gobierno Bucaram, todo apuntaba a que se produjera un debilitamiento de algunas instituciones democráticas. La informalización de la política (Evasión de los canales establecidos, para reemplazarlos por la voluntad del presidente y de sus más cercanos colaboradores), conjugada a la corrupción generalizada y la incapacidad evidente de gobernar, produjeron el deterioro del ordenamiento democrático en su conjunto (Pachano, 1997).



Con el rechazo abrumador hacia Bucaram, el Congreso se convierte en el escenario indicado para resolver la crisis política, pese a los problemas de legitimidad de todo el sistema (Ibarra, 1997).

En síntesis, la salida de Bucaram, puede ser entendida como una crisis de gobernabilidad, expresada como la coexistencia obligada en un marco de confrontación, entre el Ejecutivo y el Legislativo, lo que podría generar una pugna entre los poderes (Pérez-Liñán, 2001).

De acuerdo con lo anterior, una crisis presidencial se da cuando: "1) El presidente amenaza con disolver el congreso, 2) el congreso pide la renuncia del presidente, o 3) uno de los poderes apoyo la intervención militar para acabar con el otro" (Pérez-Liñán, 2001:283). Según el marco analítico utilizado por Liñán, en el caso de Bucaram se da la segunda y tercera causa.

Además de lo argumentado anteriormente, otro factor fundamental de análisis que podría explicar la crisis, es una pugna entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, que "lleva a una inmovilidad y desgaste del régimen político, y en consecuencia bloquea el proceso de elaboración y definición de políticas públicas" (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:1). "En el caso del Ecuador, la pugna de poderes se da en el marco de una forma de gobierno presidencial, cuyo funcionamiento está articulado y condicionado por la existencia de un determinado régimen de partidos políticos" (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:1)<sup>16</sup>. La pugna se da en Ecuador desde el inicio de la transición democrática, es un problema que arrastra el sistema presidencial ecuatoriano y que lo va desgastando. La pugna entre los poderes indica que existe un desajuste entre las diversas áreas que componen al sistema político. De la misma manera, se anticipa que las pugnas plantean la desarticulación del sistema presidencial y el sistema de partidos, además muestra que la división y separación de poderes del presidencialismo se vuelve problemática por el sistema de partidos existente. En el caso Ecuatoriano, "la crisis podía solucionarse de acuerdo a seis tipos ideales que reflejan los patrones históricos de la resolución de crisis en América Latina: el juicio político, el golpe legislativo, la disolución legal del congreso, el autogolpe, la estabilización política, y la toma del poder por una junta militar" (Pérez-Liñán, 2001:287). En el

---

<sup>16</sup> El punto concerniente al régimen de partidos que operaba durante el gobierno de Bucaram, es ampliado y detallado con mayor profundidad en el Capítulo 4 de este trabajo.

Ecuador, la salida de Bucaram fue una destitución arbitraria (golpe legislativo), con apoyo de los militares.

Uno de los problemas de la democracia ecuatoriana en los últimos 18 años ha sido la recurrente pugna entre los poderes Ejecutivo y Legislativo...La pugna de poderes lleva a la inmovilidad y desgaste del régimen políticos, y en consecuencia bloquea el proceso de elaboración y definición de políticas públicas (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:1)

Como resultado de la crisis del sistema político que se venía presentando en Ecuador, "se convoca a una Asamblea Constituyente para diseñar una carta política que exprese la necesidad de reforzar al presidente otorgándole más poderes constitucionales. Esta Constituyente de 1997-98 brindo todo un andamiaje jurídico para rediseñar el Estado, el sistema económico y el sistema político" (Muñoz López, 2006:108).

Entonces, en ese contexto, se impuso la idea desde sectores de la derecha política en el Ecuador, que la crisis de gobernabilidad se debía a un mal funcionamiento del presidencialismo (pugna de poderes) y que se podía resolver reforzando el poder del presidente; es decir, por medio de un presidencialismo reforzado, idea sostenida por el PSC (Partido Social Cristiano) y la DP (Democracia Popular) en la Asamblea Constituyente.

El camino a seguir fue convocar a una consulta popular, con el fin de ratificar la decisión de la destitución presidencial, pero a su vez, convocar a una reforma Constitucional. A continuación se expone las preguntas que a mi parecer son las más relevantes, y que tienen relación directa con el problema que se expone en este trabajo. Este cuestionario se le realizó a la población en capacidad de ejercer el voto, para luego detallar los resultados a nivel nacional, con el fin de observar el descontento social que caracterizó a la época. Las preguntas que a mi criterio son trascendentales para este trabajo fueron:

**Tabla 5. Preguntas trascendentales de la Consulta Popular 1997.**

<p><b>Pr. 1</b></p>	<p><i>"¿Ratifica usted el mandato popular de las jornadas de febrero ejecutado en la decisión del Congreso Nacional que resolvió cesar en las funciones de Presidente Constitucional de la República al Abg. Abdalá Bucaram?" (Tribunal Supremo Electoral, 1997:97).</i></p>
<p><b>Pr. 3</b></p>	<p><i>"¿Está usted de acuerdo en que se convoque a una Asamblea Nacional con el exclusivo propósito de que reforme la Constitución Política del Ecuador?" (Tribunal Supremo Electoral, 1997:97).</i></p>

<b>Pr. 13</b>	<i>"¿Está usted de acuerdo que la Constitución Política contemple el principio de la revocatoria del mandato de quienes, habiendo sido elegidos por el voto popular incumplan con las normas morales, legales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con la ley?" (Tribunal Supremo Electoral, 1997:97).</i>
<b>Pregunta final</b>	<i>"¿Dispone usted que el Congreso Nacional incorpore como reformas a la Constitución Política de la República el mandato de esta consulta dentro del plazo de sesenta días contados a partir de la fecha de la publicación de sus resultados oficiales en el Registro Oficial?" (Tribunal Supremo Electoral, 1997:97).</i>

**Fuente:** Tribunal Supremo Electoral, "Consulta popular 1997", documentos electorales N°1, edición TRAMA, Quito junio de 1997, Pág-97.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En algunas preguntas, los resultados fueron contundentes, pero en otras no. Además es importante destacar los votos en blanco que sacaron las preguntas. A continuación se detallan los resultados de esta consulta popular a nivel nacional.

**Tabla 6. Resultados Consulta Popular 1997.**

Tribunal Supremo Electoral								
Resultados de la consulta popular. Mayo de 1997								
Total votos Nacional								
Pregunta	Si	%	No	%	Válidos	%	En blanco	Nulos
1	2.488.778	75.76	796.154	24.24	3.284.932	100.0	388.599	409.575
3	1.903.962	64.58	1.044.188	35.42	2.948.150	100.0	649.146	481.525
13	1.615.292	60.25	1.065.850	39.75	2.681.142	100.0	933.379	460.098
14	1.790.383	66.88	886.459	33.12	2.676.842	100.0	972.747	423.512

**Fuente:** Tribunal Supremo Electoral, "Consulta popular 1997", documentos electorales N°1, edición TRAMA, Quito junio de 1997, Pág-103.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

La Asamblea constituyente de 1997, incluye cambios en tres ejes de la estructura constitucional; el primero, modifica el carácter de las relaciones del Estado con la economía, al reducir su intervención en el proceso económico y productivo, a cambio de fortalecer funciones de regulación y control; el segundo, refuerza el presidencialismo como régimen político, al intentar, bajo una concepción reduccionista de gobernabilidad, fortalecer al poder ejecutivo en desmedro de la función de corresponsabilidad en el proceso de decisiones que compete a la legislatura; tercero, introduce importantes avances en la definición constitucional del sistema democrático, al legislar sobre el reconocimiento y ampliación de los derechos ciudadanos (Muñoz López, 2006:108)

En esta lógica "se diseñaron las reformas que buscaban el reforzamiento del presidencialismo, por lo tanto estaba la idea de tener un ejecutivo más fuerte, lo que aseguraría un escenario de gobernabilidad y este sería la plataforma para el adecuado ejercicio del gobierno" (Muñoz López, 2006:108).

**Tabla 7. Situaciones problemáticas Ejecutivo - Legislativo, 1998.**

<b>SITUACIONES PROBLEMATICAS EN LA RELACIÓN EJECUTIVO-LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1998.</b>
1) Al eliminarse a los diputados nacionales, el Congreso se ha convertido en un órgano de representación mínima, lo que podría llevar a la sustitución de sus funciones primordiales (fiscalización y legislación), por una representación territorial.
2) En la Constitución de 1998, al congreso se le quita una de su función primordial, el control, al eliminar la posibilidad de destitución de un ministro de gobierno, por medio del juicio político. Su continuación del cargo y el control de su trabajo solo queda en manos del Presidente.
3) Al congreso, en la constitución de 1998 se le quito la capacidad de elegir a sus autoridades (Presidente y vicepresidente).
4) La Constitución de 1998 plantea la obligación de conformar bloques legislativos (10% del total de congresistas) para poder ejercer funciones propias de los legisladores como la presentación de proyectos de ley. Esto atenta contra el ejercicio de la representación de las minorías en el Congreso.

**Fuente:** Pachano, Simón. La reforma política en la nueva constitución, En Alcances y limitaciones de la reforma política en el Ecuador, Galo Chiriboga y Rafael quintero Ed. Quito 1998, pág. 75-85.

**Elaborado por:** Jonathan De caro

La reforma política llevada a cabo entre 1997 y 1998 tenía como principal objetivo reordenar el sistema político, frente a los pedidos de los movimientos sociales radicalizados y reforzados<sup>17</sup>, de ampliar la democracia (Massal, 2006). "En la nueva Constitución se han sufrido retrocesos, el más destacado en este sentido es el que se refiere a la disminución de funciones del Congreso nacional y, como contrapartida, el fortalecimiento del poder ejecutivo (título VI, capítulo 1 y 2, artículos 126-134; capítulo 5, sección segunda, artículos 144-149)" (Pachano, 1998:82).

A raíz de la nueva constitución y con las nuevas elecciones, la organización del poder legislativo quedaría de la siguiente manera:

<sup>17</sup> "Entre 1990 y 1994 este auge de la movilización social se marca por un reforzamiento de varias organizaciones indígenas, en particular la Conaie-principal actor en los levantamientos nacionales de 1990 y 1994- y desemboca sobre alianzas con organizaciones ecológicas, sindicales, urbanas, etc. Los movimientos no indígenas se unen en una Coordinadora de Movimientos Sociales (1995) que luego, junto con la Conaie, conforma el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (1996) o Movimiento Pachakutik" (Massal, 2006:142).

**Tabla 8. Organización del Legislativo 1998.**

<b>Organización del Legislativo 1998</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	28	24%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	22	19%
DP	Democracia Popular	35	28%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	7	6%
ID	Izquierda Democrática	17	15%
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	1	1%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	3	2%
MPD	Movimiento Popular Democrático	2	2%
FRA	Frente Radical Alfarista	2	2%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	1	1%
I	Independientes	3	2%
<b>Total</b>		<b>121</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

### **Agudizamiento de la crisis (1998 - 2006).**

Luego de la destitución presidencial de Bucaram y la Asamblea Constituyente, se hizo evidente una alianza política entre el PSC y la DP<sup>18</sup>, que tenía como objeto hacerse de la dirección del poder legislativo. Este pacto pretendió lograr una mayoría legislativa, a fin de evitar las pugnas con el ejecutivo y controlar los nuevos espacios que había generado la Constitución de 1998. Este pacto se dio por terminado en octubre de 1997, a raíz de la salida de Alexandra Vela como vicepresidenta del congreso, ya que iba a postularse a la Asamblea nacional (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:87).

Luego del fin prematuro de esta alianza, con la reforma política de 1998, la situación, no mejoraba, a pesar del reforzamiento del poder en la figura presidencial, y de la inclusión de una “democracia participativa” en la constitución política. Esta constitución difiere en cuanto a su estructura, con la de 1979 por lo siguiente:

- La elección del presidente se da con dos vueltas electorales, donde por mayoría absoluta se define el vencedor.

<sup>18</sup> Esta alianza o acuerdo parlamentario, no pretendía fusionar las ideologías políticas de ambos partidos, en la que existían diferencias importantes. Dicho pacto estaba encaminado a obtener la presidencia del congreso y lograr una mayoría legislativa (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:86).

- La duración del período presidencial es de 4 años, al igual que en el Legislativo.
- Se introduce la reelección presidencial tras un período (Constitución Política del Ecuador, 1998).

En cuanto a los temas económicos, la Constitución política de 1998 trae consigo una reestructuración significativa, específicamente en el art. 247 y 249, donde se le brindan oportunidades a la empresa privada, nacional o extranjera para apropiarse de la exploración y explotación de recursos minerales, pero además de proveer los "servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias y otros de naturaleza similar" (Constitución Política del Ecuador, 1998: art.249). De esta forma, a mi entender se podía garantizar la intervención en la economía ecuatoriana, de entidades privadas nacionales o internacionales.

A partir de todo este escenario crítico, generado en parte por la Constitución de 1998, pero también por los momentos de crisis que habían marcado al Ecuador, es electo presidente Jamil Mahuad, quien era el encargado de poner en marcha ese proyecto constitucional, a pesar de los profundos malestares en la que se había gestado.

Mahuad llega al poder en 1998, luego de unas elecciones controvertidas. Representando al partido político Democracia Popular (DP), el presidente electo comienza la privatización de pequeñas empresas del estado, donde las manifestaciones de inconformidad, por parte de partidos políticos, grupos sindicales, organizaciones sociales y el movimiento indígena no se hicieron esperar. En medio de la crisis económica, Mahuad adoptó el dólar norteamericano como moneda nacional, debido a la devaluación del sucre (Granda Arciniega, 2012).

Este periodo comprendido entre 1998 y 2005 estuvo marcado por dos caídas presidenciales (Mahuad 2000 y Gutiérrez 2005), lo que agudizó la crisis arrastrada desde los 90's. Al parecer, los cambios realizados en la Constitución no surtieron efectos visibles en el manejo de las políticas, en un contexto de crisis económica que paralizó al Ecuador por completo.

La moneda ecuatoriana sufrió una hiper-devaluación y los ajustes en la economía siguieron uno tras de otro. Todo ello tuvo un costo social y político muy alto para el país, lo que se tradujo en una gran convulsión nacional acompañada de las paralizaciones sectoriales y movilizaciones de las organizaciones sociales, entre las que destacaba como protagonista mayor la CONAIE (Paltán, 2005:50)

Esta situación, culminó con el derrocamiento del entonces presidente Jamil Mahuad en el año 2000, lo que generó un ambiente problemático y crítico para la representación política. El debate se centró alrededor de los poderes constitucionales del presidente, es decir, hasta que punto funcionó aquel reforzamiento otorgado en la Constitución de 1998, si se había logrado blindar al Presidente frente a cualquier amenaza.

La situación económica resulta importante para tratar de entender el golpe del 2000, en la medida en que la población movilizadora denunciaron no solo la corrupción<sup>19</sup>, sino también decisiones de política económica con efectos desastrosos, tal como el feriado bancario (Marzo de 1999) y el congelamiento de fondos de los depositantes (Massal, 2006).

Luego de toda la inestabilidad y crisis del modelo político, económico y social, además de la continuidad del modelo neoliberal, pese a los derrocamientos presidenciales y las manifestaciones de los movimientos indígenas y la sociedad civil, surge la figura de un militar, quien poseía un discurso anti-partidos políticos, anti-líderes políticos. Lucio Gutiérrez jugó un papel importante, en unidad con jóvenes militares y aliados del movimiento indígena, en la caída de Mahuad.

El principal rechazo por parte de la mayoría de la población al nuevo orden constitucional, se demuestra en la forma de cómo se realizaron las elecciones de 2002, donde sale triunfador el Coronel Lucio Gutiérrez. Este triunfo significa el primer gran rechazo a los líderes y a los partidos tradicionales (Granda Arciniega, 2012). Según Granda (2012) Gutiérrez es percibido por la ciudadanía como el militar nacionalista y patriota, luchador en contra de la crisis provocada por el modelo neoliberal implantado por la derecha política en gobiernos anteriores. "Gutiérrez, luego de sufrir la cárcel por su rebelión<sup>20</sup> es visto como el posible nuevo líder, que surge desde la vida militar y lejos de la actividad política" (Granda Arciniega, 2012:149).

El discurso de Gutiérrez señalaba una clara ruptura con el sistema de partidos y con la política tradicional del Ecuador, esto evidencio una clara deslegitimación, cuando

---

<sup>19</sup> La corrupción en el gobierno Mahuad se evidencio en la relación entre él y el director de Banco del Progreso, quien financio su campaña electoral; este banco fue uno de los pocos rescatados por el estado durante la crisis de 1999 (Massal, 2006:139).

<sup>20</sup> El 21 de enero del 2000, Lucio Gutiérrez participó en una rebelión en conjunto con el movimiento indígenas y jóvenes militares de bajo rango. Su objetivo principal era derrocar el mandato presidencial de Jamil Mahuad. A partir de distintas movilizaciones, y demás estallidos sociales, su meta fue cumplida y lograron el golpe de estado, pero en consecuencia el entonces Coronel Gutiérrez fue enviado a la cárcel durante 120 días, hasta que el congreso nacional le otorgó la amnistía (Granda Arciniega, 2012).

este gana las elecciones en primera vuelta (2002) con un respaldo del 20,64% de los electores y luego ganó en la segunda (Paltán, 2005).

En el ejercicio del poder, Gutiérrez reprodujo el estilo de dominación político-familiar de los partidos tradicionales. El partido que creó con fines electorales, reprodujo los males de los partidos tradicionales (personalismo, nepotismo, etc.). Lejos de su imagen progresista de izquierda, enarbollada durante la campaña, ya en el poder Gutiérrez cambió la dirección de su mandato hacia una línea conservadora en el manejo de la economía, pero además hizo acercamiento con los partidos de derecha (PSC) y con los EEUU (Paltán, 2005:51)

En febrero de 2005, la situación era extremadamente delicada para Gutiérrez y los gobiernos seccionales de Quito y Pichincha convocaron a la Asamblea de Quito, que convocó a la marcha el 16 de febrero, donde participaron alrededor de 200.000 personas, gritando contra el gobierno autoritario y populista de Gutiérrez, contra el TLC con Estados Unidos, Contra la regionalización del conflicto Colombiano, contra la corte suprema de justicia y contra los actos inconstitucionales del gobierno del 2004 (Muñoz, 2005:16). Esta crisis fue provocada por una intervención de Gutiérrez en la Corte de Justicia, con la destitución de los jueces.

La protesta que se llevó a cabo, fue espontánea y "se basó en el más variado despliegue de símbolos, manifestaciones artísticas, leyendas creativas que apelaban a lo nacional y a la quiteñidad, que reflejaban una opinión política, y que levantaban como objeto de lucha a temas que nunca antes habían sido factor de protesta: la dignidad, la institucionalidad democrática perdida, etc." (Ospina, 2005, en Paltán, 2005:51).

La crisis política del Ecuador se profundiza entre el 2004 y 2005, donde en este último fue depuesto de su cargo de presidente Lucio Gutiérrez, "luego de largas y multitudinarias jornadas de protesta ciudadana, y al pronunciarse, la cúpula militar retirando el apoyo al Presidente de la república" (Muñoz López, 2006:110).

La última evidencia de la crisis política, terminó en las protestas de abril, teniendo como resultado la destitución de Lucio Gutiérrez, donde se demostró la incapacidad de la legislatura para contener la arremetida anti institucional. "La ruptura de la Constitución impulsada por Gutiérrez<sup>21</sup> solamente pudo ser detenida por la revuelta ciudadana, al precio del quiebre del ordenamiento constitucional democrático.

---

<sup>21</sup> "cuando una mayoría legislativa favorable al gobierno reemplazó -sin ajustarse a las disposiciones constitucionales- a los integrantes del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia" (Pachano, 2005:40).



Igual condición de debilidad caracteriza al Ejecutivo: éste no ha podido inmunizarse frente al fenómeno de bruscas caídas de legitimidad, que terminan por la sustitución presidencial con la intervención dirimente de las Fuerzas Armadas, como aconteció en la caída de Gutiérrez y con anterioridad en la caída de los presidentes Bucaram y Mahuad" (Echeverría, 2005:88).

Un sistema político que recurrentemente sufre crisis de régimen, que sobrevive en medio de una inestabilidad política crónica, con altos índices de conflictos inter-institucionales, debido al uso instrumental e interesado de la legalidad. En estas condiciones, el sistema político, lejos de reducir complejidad, devuelve a la sociedad más complejidad; sus funciones de concentración, distribución, gestión y control del poder se ven rebasadas por las demandas y presiones que debería enfrentar; lo que conduce, de manera paradójica, al reconocimiento de un fenómeno de deflación de poder, que tiene consecuencias catastróficas en el deterioro de las condiciones de vida de la población, y en el incremento de la inequidad social y económica... ...Una de las primeras constataciones acerca del desempeño de este diseño institucional nos devuelve la imagen de un régimen político caracterizado por una débil capacidad de concentración de poder, por la fragmentación de éste entre sedes de poder enfrentadas, las del ejecutivo y del legislativo, que recurrentemente llegan a puntos de quiebre institucional como son los que han conducido a los derrocamientos de tres presidentes en un lapso que no llega a los 10 años... (Echeverría, 2005:88)

En estas condiciones de crisis política, y luego del derrocamiento de Lucio Gutiérrez, y el posterior mandato del Presidente "encargado" Alfredo Palacio, surge en 2006 la figura política de Rafael Correa. La propuesta de Correa estaba dirigida a rechazar la política Nacional característica de ese momento de crisis, apoyado además en algunos movimientos sociales, ONG's y los llamados "Forajidos"<sup>22</sup>.

### **Crisis, triunfo y ascenso de RC, y refundación de la patria (2007-2008).**

Con el contexto de crisis política, crisis de representación y crisis del sistema de partido, la mayoría del pueblo ecuatoriano, cansado de esta situación y de este panorama desolador, apoyó y respaldó la propuesta que se mostraba como una forma de politizar la necesidad del cambio, es decir, la revolución ciudadana, que estuviese por fuera del sistema de partidos. Esta propuesta logró captar la mayoría de los votos en el Ecuador, y en Octubre de 2006 gana las elecciones. Podríamos decir que Correa surge en el

---

<sup>22</sup> "Los forajidos, fue un movimiento golpista de la sociedad civil, que tuvo lugar del 13 de abril al 20 de abril del 2005 en Quito, y que derrocó el gobierno de Lucio Gutiérrez. Este movimiento estuvo liderado por población quiteña, que se mantuvo con el apoyo de varios sectores en las calles protestando contra el gobierno de Gutiérrez buscando su destitución y la instauración de un nuevo gobierno" (Acosta, 2005:44-46).

contexto de una crisis de gobernabilidad y representación, crisis del sistema de partidos, crisis del modelo neoliberal, crisis de la aprobada Constitución de 1998 y por lo tanto una crisis de hegemonía.

El contexto de crisis política vivido por el Ecuador desde 1997 hasta 2005, no resuelto por la asamblea constituyente de 1998, plantear la exigencia de una refundación. Es por esto que la campaña electoral del 2006 en su etapa inicial y que se convirtió en un referente político-discursivo, giró en torno al eje de una establecer Asamblea Constituyente (Echeverría, 2007).

Tanto Rafael Correa, líder de la nueva organización Alianza País (AP), creada para enfrentar el proceso electoral, como León Roldós, expresión de la alianza entre Red Ética y Democracia (RED), su novel organización creada con igual fin, y el partido Izquierda Democrática (ID), expresión del ala social-demócrata del tradicional sistema de partidos, hicieron de la reforma política su principal campo de enfrentamiento. Estimulados por la lógica video-política fomentada por los medios, redujeron la complejidad del tema a pocas fórmulas de impacto emocional con las cuales se proyectaron a la captura del voto de los electores (Echeverría, 2007:29)

"En comparación con otros presidentes de la región, Rafael Correa no posee una importante trayectoria política. Gran parte de su vida profesional la pasó en el sector académico (Universidad de Illinois, USFQ, entre otras), donde no solo obtuvo títulos de postgrado (Doctorado en Economía U. de Illinois), sino también una que otra producción investigativa" (Tibocha & Jaramillo Jassir, 2008:24).

Su ingreso en la política se produjo en enero de 2003, cuando siendo profesor titular de la Universidad San Francisco de Guayaquil se convirtió en asesor económico del entonces vicepresidente Alfredo Palacio, durante el gobierno de Lucio Gutiérrez. Tras la destitución del ex coronel en abril de 2005, Palacio asumió la presidencia y Correa fue designado como ministro de economía y finanzas (Tibocha & Jaramillo Jassir, 2008:24)

En 2006, y por medio de la Alianza Patria Altiva y Soberana (Alianza PAÍS), configurado alrededor de una figura personalista más que por un proyecto político, se proclamó la candidatura a la presidencia de Rafael Correa quien utilizó la premisa de refundación de la patria (Asamblea Constituyente) como su propuesta de gobierno más importante y visible (Tibocha & Jaramillo Jassir, 2008). Esta propuesta de Asamblea Constituyente surge en el marco de una disputa electoral, manifestada bajo dos ideas; 1) bajo la consigna de eliminar las carencias de la población vulnerable, y 2) Como discurso de refundación de la patria, con la idea de una Asamblea Nacional Constituyente con "plenos poderes" (Echeverría, 2007).

Con su llegada al poder el 15 de enero de 2007, Correa emprendió el camino para el establecimiento de una Asamblea Constituyente, su tarea más apremiante. Sin embargo, el proceso estuvo plagado de vicisitudes desde un comienzo y marcó un duro enfrentamiento entre la rama judicial y la legislativa (Tibocha & Jaramillo Jassir, 2008:29)

En Abril de 2007 se convoca a un referéndum donde se planteaba el establecer una asamblea constituyente, la cual gana con un respaldo del 80% aproximadamente del electorado (este triunfo supuso la derrota de todos los partidos tradicionales, un remezón del sistema partidario).

La consulta popular de 2007, se basó en la respuesta a una sola pregunta, con un sí o un no:

"¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución?" (Concejo Nacional Electoral, 2007. <https://app.cne.gob.ec/Resultados2007/>, consultada en 2014).

**Tabla 9. Resultados Consulta Popular 2007.**

		<b>Total de votos</b>
SI	81,72%	5.354.595
NO	12,43%	<b>814.323</b>
<b>Votos Blancos</b>	0,78%	<b>51.087</b>
<b>Votos Nulos</b>	5,07%	<b>332.484</b>

**Fuente:** <https://app.cne.gob.ec/Resultados2007/>

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

"Según los datos proporcionados por el TSE (Tribunal Supremo Electoral), el 81.72% de los votantes correspondientes a 5.354.595 sufragios votó por el sí, mientras que el no alcanzó un 12.43% correspondientes a 814,323 votos, los votos en blanco alcanzaron un 0,78% y los inválidos fueron el 5.07%"... "Una vez aprobada, la Asamblea constituyente sería convocada en un plazo de 10 días a partir del referéndum. Estaría compuesta por 130 asambleístas: 100 elegidos por provincia, 24 a nivel nacional y 6 por los migrantes. La asamblea duraría un máximo de 180 días con una posible extensión de 60 días" (Tribunal Supremo Electoral, 1997:103).

Con esta nueva Constitución (2008) se pretendía finalizar el ciclo de inestabilidad política que vivió el Ecuador desde la década de los 90's. Se da el inicio de un nuevo marco jurídico, donde se da forma a nuevos procedimientos e instituciones como las de participación ciudadana, comunicación, descentralización territorial, entre otras (Pachano, 2010). La nueva Constitución pretendía un inicio del nuevo ordenamiento institucional, con el fin de dejar a un lado la tradición política que se había evidenciado en las últimas décadas.

La mayoría de "esas funciones fueron trasladadas a un órgano llamado Consejo de Participación Ciudadana y Control social, CPCCS, que en conjunto con la defensoría, la contraloría y las superintendencias conforman la figura del quinto poder del estado"<sup>23</sup> (Pachano, 2010:310).

La estructura del ejecutivo, en la Constitución política de 2008 se caracterizaría por manejar los siguientes componentes:

- La elección del presidente se da con dos vueltas electorales, donde por mayoría absoluta se define el vencedor.
- La duración del período presidencial es de 4 años, al igual que en el Legislativo.
- Se aprueba la reelección presidencial al igual que en la constitución de 1998 (Constitución Política del Ecuador , 2008).

En contraste con la constitución del 1998, ambas han buscado incrementar los poderes Constitucionales del ejecutivo, ya en este punto en específico (Constitución 2008) se logra dismantelar el equilibrio entre los poderes, creando así otra figura Constitucional que responde directamente al Ejecutivo, donde se produce un claro dominio con el liderazgo fuerte. La Constitución de 2008, fue realizada bajo la premisa de “plenos poderes”, esta propuesta fue impulsada por Correa y su Organización Alianza País, donde “la reforma política es concebida como un proceso de transformación que rebasa la primacía que la reforma otorga a la discusión acerca del diseño institucional” (Echeverría, 2006:65).

El proceso de construcción de Alianza PAIS, se enmarca bajo las características enunciadas por Ángelo Panebianco, quien en su estudio sobre los sistemas organizativos

---

<sup>23</sup> El CPCCS, que no tiene carácter representativo ya que está conformado por siete personas seleccionadas por medio de un concurso de méritos, tiene entre sus atribuciones el nombramiento de las autoridades de organismos como la Contraloría, las superintendencias, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía, la Corte de Justicia, la Defensoría Pública, la Procuraduría, el Consejo Nacional Electoral, el Tribunal Contencioso Electoral y el Consejo de la Judicatura (Pachano, 2010:310).

de los partidos políticos, establece tres fases que se dan en el proceso de constitución: a) el afianzamiento de una ideología y de un sistema de incentivos colectivos, cuyo objetivo primordial es la afirmación y ampliación de la militancia; b) en segundo lugar se encuentra la fase de institucionalización, en donde se delinea la estructura organizativa y se establece un sistema de valores; c) por último se encuentra la fase donde se crea un sistema de intereses, en donde prima la consolidación de la ideología, la distribución de intereses colectivos y selectivos, y la libertad de maniobra de los líderes (Panebianco, 2009). Es importante señalar, que para Panebianco estas fases no se dan de forma lineal ni consecutivas, sino por el contrario, se interrelacionan. En el caso específico de Alianza PAIS, estas fases se cruzan por la situación particular de haber alcanzado el poder inmediatamente después de haberse constituido.

Este partido, logra en el 2009, la mayoría de los escaños al interior del poder legislativo, convirtiéndose en menos de dos años, en la más fuerte organización política del Ecuador.

**Tabla 10. Organización del Legislativo 2009.**

<b>Organización del Legislativo 2009</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
AP	Alianza PAIS	59	48%
PSC	Partido Social Cristiano	11	9%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	3	2%
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional	7	6%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	4	3%
ID	Izquierda Democrática	3	2%
PSP	Partido Sociedad Patriótica	19	15%
MPD	Movimiento Popular Democrático	5	4%
CC	Conciencia Ciudadana	2	2%
MCND	Movimiento Concertación Nacional Democrática	1	1%
MAR	Movimiento Autonómico Regional	1	1%
MIOSA	Movimiento Independiente Obras son Amores	1	1%
MIUP	Movimiento Independiente Unidos por Pastaza	1	1%
MMIN	Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional	5	4%
MPIAY	Movimiento Político Independiente Amauta Yuyai	1	1%

<b>Organización del Legislativo 2009</b>			
MSC	Movimiento social Conservador	1	1%
<b>Total</b>		<b>124</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

La constitución de 2008 buscaba contrarrestar de alguna manera los escenarios de crisis, que incentivó la de 1998, que por sus prácticas de irregularidad, confluyó para que se generara un ambiente de problemas en todas las esferas del sistema político. "La Constitución de 1998 muestra avances al legislar sobre los derechos y sus garantías, pero de alguna manera no se resuelve el problema de la representación" (Echeverría, 2011:117).

El ambiente que rodeaba el momento Constituyente, era de tensión y crisis, donde había posturas de anti política como rechazo a la representación y “posturas refundacionales que provenían fundamentalmente de la reivindicación central del movimiento indígena; esta línea apunta a instaurar un modelo de democracia directa, que aparece como alternativa a la tradicional democracia representativa” (Echeverría, 2011:117).

El diseño institucional de Montecristi presenta una fuerte vinculación entre participación social y garantía de derechos; en esta dirección, la Constitución de Montecristi desarrolla y amplía la gama de derechos que ya estaban presentes en la Constitución de 1998. En la misma línea desarrolla importantes mecanismos de exigibilidad y de garantías que no estaban suficientemente precisados en esa formulación constitucional (Echeverría, 2011:117-118)

La constitución de Montecristi, modifica la forma de separación de los poderes, rompiendo así con la división y autonomía que deben tener los poderes del Estado. Esta Asamblea constituyente surge como respuesta al panorama político que fue característico en la región, donde la corrupción, el favoritismo y los derrocamientos, fueron la actualidad por algunos años.

### CAPITULO III

#### PODERES CONSTITUCIONALES EN ECUADOR 1979, 1998 Y 2008

Ecuador es un país donde el sistema presidencial ha estado expuesto a reformas políticas constantemente, con el fin de evitar posibles pugnas entre los poderes y movilizaciones sociales que generen derrocamientos inesperados. Las experiencias Constituyentes en Ecuador, se enmarcan bajo una dinámica de cambio político, que buscaba dejar atrás las distintas crisis que experimentaron entre los 80's y los 90's. Estos procesos estaban encaminados a lograr estabilidad política, económica y social, que permitiera salir de las distintas crisis experimentadas en este caso de estudio (Rivadeneira, 2011).

Las transformaciones que replantearon el sistema político en Ecuador, afectaron la gobernabilidad democrática y la correlación de fuerzas, lo que trajo consigo el avance y emergencia de nuevos actores políticos y modos de participar, entre otros (Rivas Leones, 2002). La atención de este capítulo se puede centrar en el proceso general del reordenamiento político-institucional.

Por consiguiente, este capítulo hará comparaciones de tres periodos, en donde se modificó la Constitución política (1979, 1998, 2008), con el fin de detallar las atribuciones del Ejecutivo que determinan su relación con el Legislativo, que se dividen en: poderes legislativos y no legislativos<sup>24</sup>. El objetivo de este capítulo es analizar las reformas constitucionales para establecer los cambios en la distribución del poder dentro del sistema presidencial y establecer si se ha dado o no un reforzamiento de sus capacidades frente al legislativo.

Hipótesis: Considero que a partir de la reforma constitucional de 1998, se modifican sustancialmente las atribuciones del Presidente, a fin de reforzar sus poderes y no solo blindarlo de cualquier pugna con los demás poderes del estado, sino también contra cualquier movilización o "estallido" social que deriven en una crisis del sistema político y afecte la estabilidad presidencial. La orientación de la reforma política en Ecuador, posiblemente, ha pretendido fortalecer el poder presidencial, por lo tanto, se buscaran aquellas atribuciones donde se haya reforzado el poder y evidenciar el peligro o no que podría generar al sistema democrático.

---

<sup>24</sup> Los poderes legislativos son la capacidad del presidente de producir, aprobar o negar leyes, mientras que los poderes no legislativos se relaciona con el nombramiento y remoción del gabinete, la censura de los ministros y la posible disolución de la función legislativa.

## Organización del Ejecutivo y del Legislativo (C.P. 1979, 1998 y 2008).

En primer lugar, es necesario establecer la estructura del Ejecutivo en las tres Constituciones, donde analizaremos la forma de elección, la duración del mandato, la reelección y la sucesión del mandato. En el caso ecuatoriano, en las Constituciones de 1979/1998/2008<sup>25</sup>, los dos candidatos con mayor votación pasan a una segunda ronda electoral en la que compiten para alcanzar la mayoría absoluta. En el Ecuador, la duración del mandato presidencial es de 5 años (1979) y no se contempla la reelección, y de 4 años (1998), donde se aprueba la reelección tras un periodo, a diferencia de la constitución de 2008, donde se establece una reelección inmediata. En caso de llevarse a cabo la sucesión presidencial, es el Vicepresidente quien deberá tomar las riendas del país, mientras se elige nuevamente a un presidente, si este no asume el cargo, tendrá que hacerlo el presidente del congreso (Constitución 1998), quien deberá convocar a unas nuevas elecciones.

**Tabla 11. Organización del Ejecutivo 1979, 1998 y 2008.**

Organización del Ejecutivo				
	Elección	Duración	Reelección	Sucesión
<b>1979</b>	Mayoría Absoluta	5 años	No es permitida la reelección	1) Vicepresidente 2) Presidente CNR (cámara nacional de representantes) 3) Presidente de la CSJ (corte suprema de Justicia).
<b>1998</b>	Dos vueltas electorales: Mayoría absoluta	4 años	Se aprueba la reelección tras un período	1) Vicepresidente; 2) Presidente del Congreso
<b>2008</b>	Dos vueltas electorales: Mayoría absoluta	4 años	Se aprueba una reelección	1) Vicepresidente; 2) Presidente del Congreso

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998, pág. 12-15; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Al comparar la Constitución de 1979 con las de 1998 y 2008, podemos detallar que una primera modificación se realizó en la duración del mandato y la reelección presidencial, punto que se mantiene en las dos últimas constituciones. A simple vista puede parecer un tema insignificante y sin importancia, sin embargo, la modificación realizada en la organización del Ejecutivo, puede ser entendida como la base para la prolongación (duración del mandato), en principio, del gobierno electo.

<sup>25</sup> Esto hace referencia al año de las Constituciones Políticas.



Por otro lado, es menester incluir en este análisis, la organización del poder Legislativo en las diferentes constituciones (1979, 1998 y 2008), de modo que podamos detallar la estructura organizativa del congreso y luego contrastarla con el ejecutivo, en la medida en que se iban dando las reformas constitucionales. Por esa razón se presenta, a continuación la organización del Legislativo en los diferentes años de reforma constitucional en el Ecuador.

**Tabla 12. Organización del Legislativo 1979, 1998 y 2008.**

Organización del Legislativo		
	Elección	Duración
<b>1979</b>	Elección popular directa, donde está integrada por 12 "elegidos por votación nacional; dos representantes elegidos por cada provincia; a excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y, además de un representante elegido por cada trescientos mil habitantes" (Constitución Política del Ecuador , 1979)	Los representantes a la Cámara Nacional son elegidos para un período de 5 años y se permite reelegirlos después de un período completo.
<b>1998</b>	Elección popular directa, donde se elige de a dos por cada provincia y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase más de ciento cincuenta mil, es decir 70 provinciales y 12 nacionales.	Los Diputados Nacionales son elegidos para un período de 4 años; los provinciales elegidos por 2 años y se permite la reelección inmediata.
<b>2008</b>	Elección popular directa, la Asamblea es unicameral que se integrará por 15 Asambleístas Nacionales, 2 Asambleístas por provincia y uno por cada doscientos mil habitantes.	La Función legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integra por asambleístas elegidos por 4 años.

**Fuente:** Jonathan De Caro

En este punto de la organización del legislativo en los distintos momentos de reforma en el Ecuador, las Constituciones de 1998 y 2008 no muestran un mayor cambio. Se observa que se mantiene el mismo tipo de organización del legislativo además de la figura unicameral del Congreso. En resumen, el período presidencial y del Congreso se mantiene en ambas Constituciones, dejando en claro que la idea de la reelección sigue vigente. Por otro lado, la Constitución de 1979 plantea la elección popular de forma directa, con mayoría absoluta, y se concebía la victoria a partir de dos vueltas en las elecciones.

Las atribuciones que se le otorgan al ejecutivo en la constitución, se relacionan directamente con el legislativo, lo que determina en definitiva su relación, por lo tanto se analizarán los poderes legislativos y no legislativos que están incluidos en las cartas magnas. Es importante analizar estas atribuciones, porque como se mencionó en el primer capítulo de este trabajo, se dividen en reactivos (Veto total o parcial) o

proactivos (Legislar por decreto). Estos podrían tener alguna implicación en la composición de la estructura del poder presidencial. Es decir, garantizar el poder no solo con la duración del mandato y su reelección, sino además con la capacidad de ser reactivo y proactivo, para permitirse gobernar con más "tranquilidad".

Por consiguiente, entre los poderes Legislativos que se analizarán en las Constituciones Políticas (1979, 1998 y 2008) están: a) el veto total o parcial, b) la capacidad para presentar proyectos de ley y para legislar por decreto, c) el derecho exclusivo para iniciar proyectos de ley en ciertas áreas, d) la presentación del presupuesto, y e) el poder para convocar a un plebiscito o a un referéndum.

### **Poderes Legislativos del Presidente y del Congreso (C.P. 1979, 1998 y 2008).**

**Tabla 13. Poderes Legislativos del Presidente.**

<b>Poderes Legislativos del Presidente</b>		
	<b>Veto Total/ Superación del Veto</b>	<b>Veto Parcial/ Superación del Veto</b>
<b>1979</b>	"1) Puede objetar totalmente las iniciativas legislativas 2) Se supera con un plebiscito/referéndum 3) Se supera después de un año y podrá ratificarlo en un solo debate con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros" (Constitución Política del Ecuador , 1979).	1) "Si la objeción recayera en una parte de la ley, la Cámara la rectifica, aceptando la objeción o la ratifica en dos debates y con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procede a su promulgación" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"1) Puede el Presidente vetar total o parcialmente las iniciativas legislativas 2) Se supera con un plebiscito/referéndum 3) Se supera después de un año y podrá ratificarlo en un solo debate con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros" (Constitución Política del Ecuador , 1998).	"1) Se puede revocar el veto parcial con un voto de 2/3 de los diputados. 2)Se supera con mayoría absoluta" (Constitución Política del Ecuador , 1998)
<b>2008</b>	1) Se supera después de un año y podrá ratificarlo en un solo debate con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros 2) Se supera con mayoría absoluta	1) Se supera con mayoría absoluta 2) Presentación de texto alternativo donde no se incluya ninguna materia tocada en el documento original

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El control fundamental del Presidente que ejerce sobre el Legislativo es la figura del veto, y se puede ejercer de dos formas: parcial o totalmente. En primer lugar el veto parcial concede un margen para la negociación entre el Presidente y el Congreso, debido a que se le permite la eliminación de puntos específicos de la legislación, que en definitiva no le conviene al Ejecutivo; en segundo lugar, el veto total manifiesta el

rechazo total del Ejecutivo frente a algún proyecto de ley y tiene la capacidad de obligar al legislativo a modificarlo radicalmente (Burbano de Lara & Rowland García, 1998).

**Tabla 14. Veto/Censura en el Congreso.**

<b>Veto/Censura en el Congreso Nacional</b>	
<b>1979</b>	"Si la objeción recayera en una parte de la ley, la Cámara la rectifica, aceptando la objeción o la ratifica en dos debates y con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procede a su promulgación" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"El Congreso puede revocar el veto parcial con un voto de los 2/3 de los diputados. Y puede revocar el veto total volviendo a presentar la iniciativa un año después o realizando una consulta popular" (Constitución Política del Ecuador , 1998).
<b>2008</b>	"Si la objeción es total, la Asamblea podrá considerarlo solo hasta un año después, para ratificarlo con el voto favorable de la 2/3 parte de los Asambleístas. Si la objeción fuese parcial, el Presidente presentara un texto alternativo" (Constitución Política del Ecuador , 2008).

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Indudablemente, la figura del veto se convierte en una de las principales atribuciones del poder ejecutivo detener las iniciativas legislativas y así plasmar sus políticas de gobierno. Se podría pensar en un aumento significativo de los poderes constitucionales a raíz del veto, dado que es la forma directa de invalidar al legislativo y controlar en cierto modo la pugna entre poderes. A manera de hipótesis, considero que la utilización del veto está supeditada al tipo de presidencialismo, es decir, si es un presidente fuerte (partido de gobierno mayoritario en el congreso) la utilización de esta figura podría ser mínima debido a la cohesión entre los poderes. Asimismo, si el presidente es débil (partido de gobierno minoritario en el congreso) se entendería que la utilización del veto sería mayor, a fin de controlar y evitar el dominio del legislativo.

En segundo lugar, las Constituciones de 1998 y 2008, plantean la posibilidad de que el Ejecutivo pueda presentar proyectos de ley y expedir decretos especiales, es decir, sin la necesidad de aprobarse en el congreso. En ambas Constituciones se le brinda al Presidente, la capacidad de expedir, sancionar, promulgar, ejecutar leyes especiales, además de objetar o vetar las que expide el congreso. En cambio, en la Constitución de 1979 el Presidente no tiene la facultad de expedir leyes por si solo, debido a que esta es una atribución inherente del poder Legislativo. A continuación se detallará en el siguiente cuadro las atribuciones del Presidente en cuanto a los decretos y la presentación de legislación.

**Tabla 15. Decretos y presentación de legislación.**

	<b>Decretos</b>	<b>Presentación de legislación</b>
<b>1979</b>	1) El Presidente solo tiene la capacidad de cumplir y hacer cumplir, las leyes y los decretos. Es decir que es el Congreso quien emite las leyes y los decretos	1) El Presidente no tiene la función de presentar legislación, solo puede promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso.
<b>1998</b>	1) El presidente tiene plenos poderes para expedir decretos especiales, y con las 2/3 del congreso se puede cambiar o deshacer.	1) El Congreso puede modificarla de manera limitada o deshacerla.
<b>2008</b>	1) El Presidente tiene la capacidad de generar decretos con fuerza de leyes, pueden ser modificados de forma limitada por el Congreso	1) Participar con iniciativa legislativa en el proceso de formación de leyes, donde el Congreso puede modificarla de forma limitada

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

La capacidad del presidente de plantear decretos especiales con fuerza de leyes, o la capacidad de vetar total o parcialmente proyectos de ley, pueden ser consideradas como unas de las principales herramientas para ejercer el control político del poder legislativo.

**Tabla 16. Formación de Leyes en el Congreso.**

<b>Formación de Leyes en el Congreso Nacional</b>	
<b>1979</b>	La Cámara Nacional de representantes tiene la capacidad de expedir, modificar, derogar e interpretar las leyes.
<b>1998</b>	El Congreso tiene la capacidad de reformar, aprobar y rechazar las leyes propuestas por el Presidente. También tiene la capacidad de expedir leyes y de interpretar la Constitución y las leyes.
<b>2008</b>	El Congreso puede expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Este es uno de los puntos que considero claves para el desarrollo de este trabajo. En la Constitución de 1979, la capacidad de iniciativa legislativa del Presidente era nula, debido a que sus atribuciones lo limitaban solo a la promulgación y a vetarlas total o parcialmente. Era la Cámara Nacional de representantes quien se encargaba de legislar de acuerdo a sus atribuciones Constitucionales, es decir que podríamos estar hablando en 1979 de un régimen cuasi parlamentario. En contraste, la Constitución de 1998 y de 2008 modifica estas atribuciones y se pasa a compartir la capacidad de ofrecer iniciativas legislativas, con el fin de debilitar ese poder que tenía el Congreso y entregárselo al Presidente, facilitando así su mandato en el tiempo que dure su gobierno.

Los cuadros anteriores, exponen una situación que se mantiene a lo largo de la comparación, donde se puede detallar que hasta este punto de análisis, la Constitución de 1998 y la Constitución de 2008 no mantienen una misma estructura y cambia en varios aspectos, en especial los poderes legislativos atribuidos al Presidente, que se modificaron, y algunos otros se reforzaron.

En tercer lugar, las Constituciones de 1998 y 2008 plantean que el Presidente es quien presenta la proforma presupuestaria, donde no existe ninguna posibilidad de modificarlo, a diferencia de la Constitución de 1979, donde es la Cámara quien resuelve las discrepancias que resulten de la aprobación del presupuesto. En la Constitución de 1998 y 2008 se comparte la misma atribución alrededor de este punto, por lo tanto el papel del Congreso es de simple aprobación, este no puede expedir leyes que incrementen el gasto público sin establecer fuentes de financiamiento (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). Esto sugiere que el Presidente tendría mayor libertad (sin desconocer el trabajo de los órganos de control) de disponer el presupuesto nacional e invertir en políticas públicas que beneficien a sus electores, patrocinadores y a fines.

Por otro lado y finalizando la parte de los poderes Legislativos, están los referéndum/Plebiscito, que en la Constitución 1979 es el presidente el que puede convocar; en la de 1998 además del Presidente, el Congreso también puede convocar (2/3 partes de los diputados), mientras que en la Constitución de 2008 solo el Presidente puede realizar la convocatoria.

**Tabla 17. Presupuesto y Plebiscito.**

	<b>Presupuesto</b>	<b>Referéndum/Plebiscito</b>
<b>1979</b>	"1) La formación de la proforma del presupuesto le corresponde al Ejecutivo. El Legislativo tiene la capacidad de discrepar en varios aspectos y es la cámara quien debe solucionar los inconvenientes" (Constitución Política del Ecuador , 1979)	"1) El Presidente puede convocar y someter a consulta popular las cuestiones que, a su juicio, sean de trascendental importancia para el Estado, especialmente reformas a la Constitución y tratados internacionales" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"1) El Presidente propone la proforma presupuestaria y existe la posibilidad por parte del Congreso de aprobarlo y vigilar su ejecución" (Constitución Política del Ecuador , 1998)	"1) El Presidente puede convocarla si el Congreso no hubiese aprobado un proyecto de reforma a la Constitución o por cuestiones trascendentales para el Estado. 2) El Congreso puede convocarlo con el apoyo de 2/3 de los diputados para superar el veto total" (Constitución Política del Ecuador , 1998).

	<b>Presupuesto</b>	<b>Referéndum/Plebiscito</b>
<b>2008</b>	"1) El Presidente tiene la capacidad para formular la proforma presupuestaria. 2) El Congreso tiene la obligación de aprobar el presupuesto donde vigilara su ejecución" (Constitución Política del Ecuador , 2008).	"1) El Presidente tiene la capacidad de convocar a Consulta popular para ratificar algún tipo de reforma política. 2) El Congreso no posee la capacidad de convocar a un referéndum/plebiscito" (Constitución Política del Ecuador , 2008).

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En la constitución de 2008, se le da un manejo más equilibrado a la formulación de la proforma presupuestaria, dándole participación crucial en el proceso de aprobación y vigilancia de los recursos públicos. Lo que nos llevaría a pensar que el presidente, a partir de esta constitución, necesita garantizar una mayoría legislativa de su partido de gobierno, con el fin de no generar retrasos ni inconvenientes en la aprobación del presupuesto e inversiones.

**Tabla 18. Poderes Legislativos del Congreso.**

<b>Poderes Legislativos del Congreso</b>		
	<b>Presupuesto</b>	<b>Consulta popular</b>
<b>1979</b>	El Congreso aprueba y soluciona los conflictos que esta pueda ocasionar.	"La Cámara Nacional de Representantes, puede pedir al Presidente que someta a Consulta popular las leyes aprobadas por la Cámara y objetadas por el Ejecutivo" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	El Congreso tiene la capacidad del aprobar la proforma presupuestaria de la Nación.	El Congreso puede convocar a consulta popular con el apoyo de los 2/3 de diputados para poder superar el veto total del presidente.
<b>2008</b>	"El Congreso es quien aprueba el presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución" (Constitución Política del Ecuador , 2008).	Desaparece esta función para el poder Legislativo.

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En este cuadro, en relación con el Órgano Legislativo (Asamblea Nacional), se ve cambios en las Constituciones, frente a puntos específicos. La figura de la Consulta popular, desaparece para la Asamblea en la Constitución de 2008, utilizada para superar los vetos totales que imponga el Presidente sobre una iniciativa legislativa. Esto quiere decir que la Consulta solo puede ser aprobada y realizada por el Presidente. Otros poderes legislativos, no menos importantes son:

**Tabla 19. Otros Poderes Legislativos.**

		<b>Poderes Legislativos</b>	
		<b>Presidente</b>	<b>Congreso</b>
<b>Economía</b>	<b>1979</b>	"Puede decretar la recaudación anticipada de impuestos y más contribuciones; en caso de conflicto internacional invertir para defensa del Estado los fondos fiscales destinados a otros objetos" (Constitución Política del Ecuador , 1979).	El Congreso no puede involucrarse en este punto, debido a que esta atribución del Presidente es especial y de emergencia, lo que no permite la acción del legislativo.
	<b>1998</b>	Puede emitir decretos de emergencia económica, y el Congreso tiene un plazo de aprobación, si este no lo aprueba los decretos entran automáticamente en vigencia.	"El Congreso puede aprobar o rechazar los decretos de emergencia económica en el tiempo de 15 días, además de establecer, reformar o suprimir impuestos, tasas u otros ingresos públicos" (Constitución Política del Ecuador , 1998).
	<b>2008</b>	"Art. 135. Solo la presidenta o el presidente podrán presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, o aumenten el gasto público" (Constitución Política del Ecuador , 2008).	Puede crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin pasar por la autoridad de los órganos competentes.
<b>Tratados o Convenios</b>	<b>1979</b>	"El Presidente puede celebrar tratados y demás convenios internacionales, conforme a la Constitución" (Constitución Política del Ecuador , 1979).	"Aprobar o desaprobado los tratados públicos, y demás convenciones internacionales" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
	<b>1998</b>	El Presidente tiene la capacidad de celebrar tratados o convenios Internacionales.	El Congreso tiene la capacidad de ratificar los tratados o convenios Internacionales.
	<b>2008</b>	"El Presidente define la política exterior, suscribe y ratifica los tratados Internacionales, nombra y remueve los embajadores y jefes de misión" (Constitución Política del Ecuador , 2008).	"Tiene la capacidad de aprobar o improbar los tratados Internacionales en los casos que corresponda" (Constitución Política del Ecuador , 2008).

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En este cuadro, se va definiendo, en cierta medida, las atribuciones que se fueron cambiando de una Constitución a la otra. Es por esto que se puede observar que en el aspecto económico, en la constitución de 2008 la atribución cambia, beneficiando al ejecutivo (Presidente) quien es la figura principal para tomar las medidas económicas pertinentes en determinadas situaciones. Por otro lado, la Constitución de 2008 expone la posibilidad del Presidente para establecer una política exterior, donde el legislativo queda resignado a aprobar o desaprobado dicha política o tratados, aclarando que eso depende de algunos aspectos, como lo define la Constitución.

**Tabla 20. Poderes Adicionales.**

<b>Poderes Adicionales</b>	
<b>Presidente</b>	<b>Congreso</b>
<b>1979</b>	"El Presidente puede declarar estado de emergencia, además de aumentar el rango a las fuerzas armadas; trasladar el gobierno a cualquier ciudad del país; establecer censura en los medios de comunicación social" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"Conceder amnistía general por delitos políticos e indultos colectivos por delitos comunes" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"Puede Conceder amnistía por delitos políticos e indulto por delitos comunes" (Constitución Política del Ecuador , 1998).
<b>2008</b>	"El Presidente puede Indultar, rebajar o conmutar las penas, de acuerdo con la ley" (Constitución Política del Ecuador , 2008).
	"El Congreso puede conceder amnistía por delitos políticos o indultos por motivos humanitarios, con el voto favorable de las 2/3 partes de sus integrantes" (Constitución Política del Ecuador , 2008).

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En cuanto a los poderes adicionales que puede otorgar la Constitución al Presidente se mantienen la declaración de estados de emergencia, aclarando que en comparación con la constitución de 1979, en la de 1998 y 2008 se restan este tipo de atribuciones políticas.

Hasta este punto del análisis podemos concluir que entre la Constitución de 1979 y la de 1998, existe un cambio importante en la configuración de los poderes del Presidente, principalmente con la presentación de iniciativas legislativas; esta atribución es propia del poder Legislativo, pero en la Constitución de 1998 se modifica y se entra a compartir funciones entre los poderes. Este podría ser el cambio que genera el principio de reforzamiento de los poderes constitucionales del Presidente. Por otro lado, se modifica el tiempo del período presidencial y particularmente en la Constitución de 1998 aparece la imagen de la reelección como la forma de prolongación en el poder.

#### **Poderes No legislativos del Presidente (C.P. 1979, 1998 y 2008).**

Ahora bien, en segundo lugar están los poderes no legislativos que se analizarán en las Constituciones de 1979, 1998 y 2008, y son los siguientes: a) formación del gabinete y formulación de las políticas, b) remoción del gabinete, c) sujeción a censura y d) disolución de la Asamblea Nacional. Estos poderes pueden ser considerados como los más habituales en una forma de gobierno presidencial, sin embargo, en la particularidad



del caso ecuatoriano, se incluyen otras atribuciones (disolución de la Asamblea Nacional), que en definitiva pueden garantizar la estabilidad política del poder presidencial.

Por lo tanto, en primera instancia, la Constitución de 1979, 1998 y en la de 2008, aparece la figura de la formación del gabinete ministerial y su nombramiento, donde el Congreso Nacional no puede aprobar ni desaprobado alguna elección. Asimismo en la constitución de 1979, 1998 y 2008, el Presidente además de elegir su gabinete, también puede elegir gobernadores (en situaciones especiales) y demás funcionarios públicos que le corresponda hacerlo.

Por consiguiente, es el Presidente quien remueve libremente a sus Ministros o embajadores, situación que se mantiene como una constante en las tres Constituciones.

**Tabla 21. Poderes No Legislativos.**

<b>Poderes No Legislativos</b>		
	<b>Formación del Gabinete</b>	<b>Remoción del Gabinete</b>
<b>1979</b>	"1) El Presidente Nombra libremente a los ministros, jefes de misiones diplomáticas, gobernadores y demás funcionarios públicos que le corresponda hacerlo" (Constitución Política del Ecuador , 1979).	1) El Presidente puede remover libremente su gabinete ministerial, sin que el Congreso Nacional lo apruebe.
<b>1998</b>	1) Nombra libremente su gabinete ministerial, sin la necesidad de aprobación del Congreso Nacional.	1) Remueve libremente su gabinete ministerial, sin la necesidad de aprobación del Congreso Nacional.
<b>2008</b>	1) El Presidente tiene la capacidad de nombrar libremente su gabinete ministerial, además de los embajadores, sin la necesidad de aprobación del Congreso Nacional	1) El Presidente tiene la capacidad de remover libremente su gabinete ministerial, además de los embajadores, sin la necesidad de aprobación del Congreso Nacional.

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En segundo lugar, la noción de la censura, puede generar quiebres dentro de la idea primordial de la separación de los poderes, debido a que tiende a establecer un tipo de control por parte del legislativo, lo que no está contemplado en las Constituciones de 1998 y 2008. En la Constitución de 1979, dentro de las atribuciones de la Cámara Nacional de Representantes, está la de fiscalizar las funciones del Ejecutivo y conocer los detalles a fondo de los informes presentados por el Presidente.

**Tabla 22. Poderes No Legislativos del Congreso.**

<b>Poderes No legislativos del Congreso</b>	
<b>Fiscalización</b>	
<b>1979</b>	"El Congreso puede proceder al enjuiciamiento político del Presidente y del Vicepresidente de la República, de los Ministros Secretarios de Estado, de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal Fiscal, del Tribunal Supremo Electoral y de los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales, por infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones oficiales y resolver su destitución en el caso de declaración de culpabilidad" (Constitución Política del Ecuador , 1979).
<b>1998</b>	"El Congreso está en la capacidad de interpelar, censurar y destituir durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas a: Ministros otros altos funcionarios del gobierno, Magistrados de la CSJ, Miembros del Consejo nacional de la judicatura, del Tribunal Constitucional, del TSE, Procurador, Contralor, Ministro Fiscal, Defensor del Pueblo y Superintendentes. Puede enjuiciar y destituir al Presidente por cohecho, traición" (Constitución Política del Ecuador , 1998).
<b>2008</b>	"La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de los Ministros de Estado, Procuraduría General, Contraloría, Fiscalía, Defensoría del pueblo, Defensoría pública, Superintendencias, y de los miembros del CNE, TCE, CJ, Consejo de participación ciudadana y Control social y de las demás autoridades que determine la Constitución, incluyendo al Presidente" (Constitución Política del Ecuador , 2008).

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Es claro observar que en la Constitución del Ecuador en 1979, el poder Legislativo mantenía su autonomía y ejercía sus funciones primordiales, como la de legislar, fiscalizar, aprobar los acuerdos o tratados, nombrar a los altos funcionarios públicos (Contralor, Superintendente, Fiscal, entre otros), en comparación con las Constituciones de 1998 y 2008, donde se priva de muchas atribuciones al Legislativo, y se le delegan al Presidente, con el fin de reforzarle el poder y blindarle contra posibles juicios o pugnas con los demás poderes y con la sociedad civil.

**Tabla 23. Poderes No Legislativos (Nombramientos).**

<b>Poderes No legislativos (Nombramientos)</b>		
	<b>Presidente</b>	<b>Congreso</b>
<b>1979</b>	"El Presidente Tiene la facultad de entregarle a la Cámara Nacional de representantes las ternas para elegir Contralor, Procurador, Superintendencias entre otras" (Constitución Política del Ecuador , 1979).	La Cámara Nacional de Representantes es quien nombra al Contralor, Procurador, Superintendente, entre otros.
<b>1998</b>	El Presidente tiene la capacidad de proponer las ternas para que el Congreso Nacional seleccione al Procurador y al Ministro Fiscal. Excepto la del Contralor General, debido a que el Presidente lo elige directamente.	"El congreso nombra al Procurador, al ministro fiscal, defensor del pueblo, a los superintendentes, a los vocales del tribunal Constitucional, TSE, Banco Central" (Constitución Política del Ecuador , 1998).

<b>Poderes No legislativos (Nombramientos)</b>	
<b>2008</b>	<p>"El Consejo de participación Ciudadana y Control Social es quien nombra al Procurador, Defensor del pueblo, Consejo Nacional electoral, Fiscal General, Contralor, entre otros. Lo anterior se selecciona gracias a las ternas que propone el Presidente" (Constitución Política del Ecuador , 2008).</p> <p>La Asamblea Nacional, no puede elegir ni aprobar nada relacionado con el nombramiento de funcionarios públicos.</p>

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Con la modificación de la Constitución de 1998, se abre un espacio nuevo en la configuración de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, donde prima el desequilibrio a favor del Presidente y donde se debilita en cuanto a atribuciones al Congreso (la colegislación con el ejecutivo es un ejemplo de este planteamiento). Esta situación de 1998, se repite en la Constitución de 2008, debilitando aún más al poder Legislativo. En este cuadro, se evidencia en gran manera, el cambio fundamental en el nombramiento de servidores públicos y en la disolución de la Asamblea nacional. Analizando lo anterior, en la Constitución de 1998 la elección de funcionarios como el Fiscal, o el Contralor, estaban a cargo del Congreso Nacional, con el fin de generar cierto equilibrio y control entre los poderes y así no incentivar el dominio de un poder.

En la constitución de 2008, se incluyen poderes adicionales (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y la función electoral) que dentro sus atribuciones, está la de nombrar a estos altos funcionarios por medio de ternas presentadas por el Presidente y de controlar todos los aspectos electorales del territorio nacional. Este Consejo de Participación, rinde cuentas al Ejecutivo, sin embargo es elegido mediante un concurso de meritos, donde participan las organizaciones sociales.

La Constitución de 1998, considero, pretendía reforzar el poder Constitucional en el Presidente, con tres propósitos:

- Evitar posibles derrocamientos.
- Blindar al ejecutivo de cualquier pugna con el poder legislativo.
- Blindar al ejecutivo contra todo tipo de protesta social.

Esta situación no salió como era de esperarse, debido a que luego de la Constitución de 1998, hubo dos derrocamientos presidenciales, uno en el año 2000 (Mahuad) y el otro en 2005 (Gutiérrez), lo que pudo dar a entender que esos poderes reforzados no garantizaron la estabilidad del Presidente en el poder, y por lo tanto se buscó aumentar

aún más los poderes Constitucionales del ejecutivo a partir del debilitamiento de las funciones del Congreso.

**Tabla 24. Poderes No Legislativos del Congreso.**

<b>Poderes No Legislativos del Congreso Nacional</b>	
<b>Censura</b>	
<b>1979</b>	1) En la Constitución de 1979, La Cámara Nacional de representantes, tiene la capacidad de fiscalizar todos los actos del poder Ejecutivo, entre ellos los ministros de Estado, y proceder a enjuiciamiento si existe algún acto de anomalía.
<b>1998</b>	1) En la Constitución de 1998, el Congreso no puede censurar de ninguna manera al gabinete ministerial. Por otro lado, el veto total o parcial de parte del Presidente, puede ser entendido como un tipo de censura.
<b>2008</b>	1) En la Constitución de 2008, el Congreso no puede censurar de ninguna forma las actividades ni los nombramientos realizados por el Presidente a su gabinete ministerial.

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Por último, en la Constitución de 2008 aparece la figura de la disolución del Congreso Nacional por parte del presidente, atribución que no existía en las de 1979 y 1998. En ese sentido, la constitución política de 2008 planteaba que “el Presidente podrá disolver la Asamblea cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competen Constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política o conmoción interna” (Constitución Política del Ecuador, 2008, Art. 148).

La figura de la disolución del Congreso, considero, surge a partir de las crisis luego de la vuelta a la democracia en 1979. El contexto era crítico en todas sus esferas, es decir, el sistema político, el sistema de partidos y el sistema económico empiezan a decaer con el paso de los años, pero solo hasta mediados de los 80’s y los 90’s, la situación es mucho más perceptible y los escenarios mucho más críticos. A partir de la caída de Bucaram y de la constitución de 1998, se busca poner fin a todo este escenario de crisis y blindar el Poder Ejecutivo contra toda pugna, ya sea con el Legislativo o con el mismo pueblo. Es aquí, considero, cuando surge la figura de la disolución del Congreso, que pretendía, llegado el caso, poner fin a las malas relaciones entre el Presidente y el Congreso.

La disolución del Congreso puede ser considerada como un instrumento que atenta contra la estabilidad de la democracia en cualquier país. El uso de este puede generar gobiernos que colindan entre el autoritarismo y la democracia.

**Tabla 25. Disolución del Congreso.**

	<b>Poderes No Legislativos</b>
	<b>Disolución del Congreso</b>
<b>1979</b>	1) El Presidente en la Constitución de 1979, no puede disolver bajo ninguna circunstancia a la Cámara Nacional de Representantes.
<b>1998</b>	1) El Presidente en esta Constitución no puede disolver el Congreso bajo ninguna circunstancia.
<b>2008</b>	1) En la Constitución de 2008, el Presidente puede disolver el Congreso bajo la implementación de funciones que no le competen, la obstrucción del PND, o grave crisis política.

**Fuente:** Burbano de Lara & Rowland García, Pugna de Poderes: Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979 - 1997". CORDES, 1998; Constitución Política de Ecuador 1979, 1998 y 2008

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El apareamiento de la disolución del Congreso genera un peligro para el equilibrio entre los poderes y para la estabilidad democrática. La Constitución de 2008 no es muy clara a la hora de explicar bajo que situaciones el Presidente puede hacer uso de esta peligrosa atribución, por el contrario deja a juicio de este el uso de esta opción, lo que podría suponer que la Asamblea deberá regirse a las demandas del Ejecutivo o podría correr con el infortunio de disolverse. Considero que una de las principales razones para que en la Constitución de 2008 aparezca la imagen de la disolución, es justamente el prevenir todo ese pasado de inestabilidad presidencial (Bucaram 1996, Mahuad 2000, Gutiérrez 2005) y blindar aún más al Presidente, quitando atribuciones al Legislativo y centralizando el poder en una sola persona.

¿Será que a partir de la Constitución de 2008, podríamos hablar de una forma de gobierno hiperpresidencial, o simplemente puede ser un presidencialismo reforzado? Lo que podemos deducir para finalizar este capítulo, es que los poderes Constitucionales juegan un rol importante, pero considero que no son determinantes para hablar de un hiperpresidencialismo; es por esto que en el próximo capítulo profundizaremos en los poderes partidarios que puede obtener el presidente, y determinar si en la conjunción de los poderes constitucionales y los partidarios, se podría hablar de una forma de gobierno hiperpresidencial.

Todo lo anterior, refleja una intención de comparación general, entre las Constituciones de 1979, 1998 y la de 2008, que evidencian cambios en las atribuciones

del Presidente y del Congreso Nacional, pero que a simple vista parecen ser insuficientes para hablar de un régimen hiperpresidencial, debido a los derrocamientos, posteriores a las reformas políticas.

## CAPITULO IV

### PODERES PARTIDARIOS EN ECUADOR 1979, 1998 Y 2008

Este capítulo está enfocado en tres puntos. En primer lugar el desarrollo del concepto de sistema de partidos y su clasificación; en segundo lugar, la estructura y composición del sistema de partidos en el Ecuador, con sus crisis y especificidades; y tercero la organización del legislativo y su relación con el ejecutivo a la luz de la metodología de trabajo que se expondrá más adelante.

Los sistemas de partidos son definidos como un conjunto de interacciones normadas en la pugna y competencia entre ellos. Las interacciones normadas sugieren que existen algunas reglas y regularidades. Para que se dé un sistema de partidos, debe haber más de un partido con poderes relativamente similares que se pueda dar la competencia (Mainwaring & Scully, 1997). "Los sistemas de partidos suponen tanto cooperación como competición entre los distintos partidos" (Ware, 2004:31). "El término partido, en sus inicios se utilizaba sustituyendo al término de facción, al irse aceptando que un partido no es obligatoriamente una facción, que no es forzosamente un mal y que no perturba forzosamente el bien común" (Sartori, 1992:17).

Para Sartori, Facción es un grupo de ciudadanos, tanto si forma una mayoría como una minoría del todo, que están unidos y activados por algún impulso común de la pasión o del interés, que va en contra de los derechos de otros ciudadanos o de los intereses permanentes y agregados de la comunidad (Sartori, 1992:31)

A partir de lo anterior, Sartori plantea un concepto mínimo que se separe del concepto de facción, debido a que la facción es vista de forma negativa, por lo tanto es relevante separar las fronteras conceptuales. Para Sartori, "un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos" (Sartori, 1992:89).

Por otro lado, Alan Ware plantea que "Un partido político es una institución que (a) busca influencia en el seno del Estado, a menudo intentando ocupar posiciones en el gobierno y (b), puesto que normalmente defiende más de un único interés social intenta, hasta cierto punto, agregar intereses" (Ware, 2004:31).

Asimismo, Nohlen considera que partido es "en la acepción más general del concepto, un grupo de ciudadanos del mismo parecer que se han fijado como objetivo el hacer valer sus ideas políticas comunes" (Nohlen, 2006:1005).

Después de revisar las definiciones estrechas, amplias e intermedias existentes en la literatura contemporánea, opta por considerar que un partido político es una institución, con una organización que pretende ser duradera y estable, que busca explícitamente influir en el Estado, generalmente tratando de ubicar a sus representantes reconocidos en posiciones de gobierno, a través de la competencia electoral o procurando algún otro tipo de sustento popular (Cavarozzi & Medina, 2002:38)

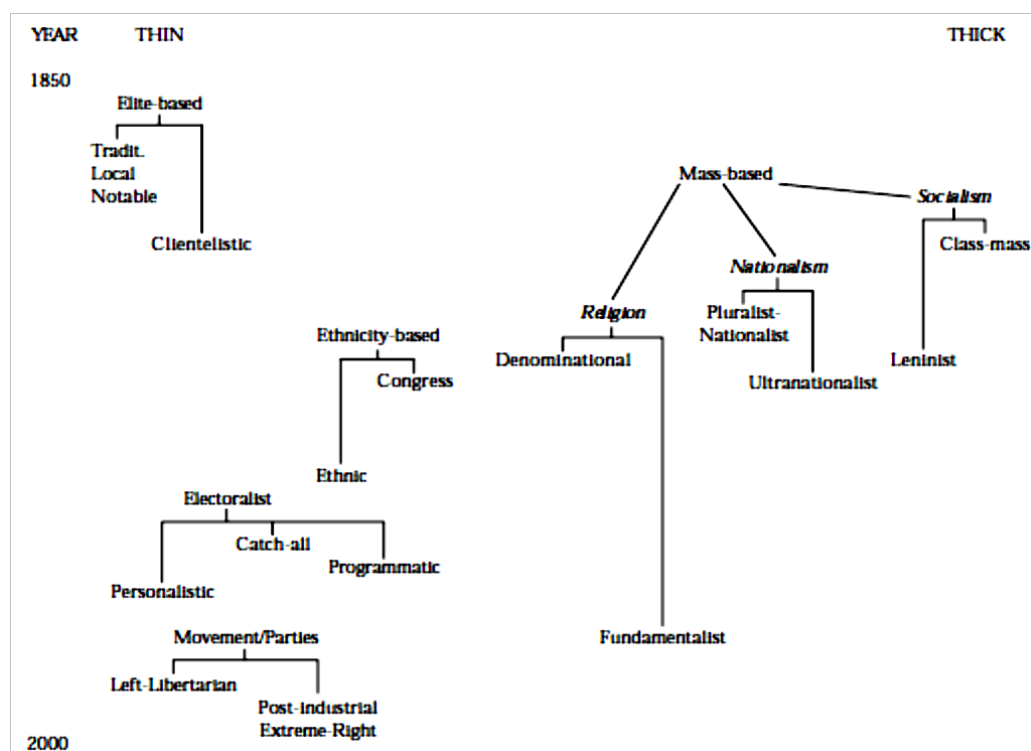
Alcántara y Freidenberg definen partido político como unos “sistemas que cuentan con un conjunto de reglas y normas, que establecen el tipo de interacción que debe darse en el interior del mismo y en relación con el entorno [...], que compiten por ganar el control de sus cuerpos de gobierno e influencia sobre la vida partidista, entre otros aspectos" (Alcántara & Freidenberg, 2001:18). Para nuestro trabajo, se entendera como un partido, a todo grupo político identificado bajo unos ideales comunes, que se presentan a elecciones y que son duraderos y estables en el tiempo. Existen cuatro formas en las que los sistemas de partidos se diferencian entre sí:

- "1. La medida en que los partidos están implantados en la sociedad.
2. La ideología de los partidos.
3. La postura adoptada por el partido ante la legitimidad del régimen.
4. El número de partidos que componen el sistema" (Ware, 2004:239).

Es por esto, que existen distintos tipos de partidos políticos, entre los cuales se encuentran: Partidos basados en la élite, partidos con base de masas, partidos con base étnica, partidos electorales y partidos movimientos (Gunther & Diamond, 2003).



**Tabla 26. Tipos de Partidos Políticos.**



**Fuente:** Gunther, Richard y Larry Diamond (2003). *Species of Political Parties. A New Typology. Party Politics*. Volumen 9, numero 2 Página 173.

Lo anterior muestra a los tipos de partidos en una matriz bidimensional con partes menos complejas en su organización y estructura en el lado izquierdo, y partidos organizativa y estructuralmente densos en el lado derecho del diagrama; además con los tipos de partidos que surgieron en anteriores períodos históricos hacia la parte superior del diagrama, y los tipos más recientes sobre la escena aparecen en la parte inferior.

El primer tipo de partido es el basado en las elites, cuya principal estructura organizativa tiene de base a las elites establecidas (notables) y a las redes interpersonales en un área geográfica específica (Clientelista) (Gunther & Diamond, 2003). El segundo tipo de partido es con bases en las masas, que surge como una manifestación de la movilización política de la clase obrera, en muchos sistemas políticos europeos. Este tipo de partido tiene como eje principal la ideología, los compromisos programáticos o la creencia unificadora. Por lo general siempre están involucrados diferentes tipos de compromisos; a) el socialismo; b) el nacionalismo, o c) la religión (Gunther & Diamond, 2003).

En tercer lugar se encuentra los partidos con bases étnicas, que suelen carecer de la organización amplia y detallada de los partidos de masas. Lo que más los distingue del resto, son sus lógicas políticas y electorales. Sus objetivos y estrategias son más limitadas, debido a que están dirigidas a un grupo étnico específico, o a una coalición de grupos (Gunther & Diamond, 2003). En cuarto lugar se encuentran los partidos electorales, que funcionan principalmente en épocas electorales donde su trabajo primario es llevar a cabo el desarrollo de la campaña. En el tiempo no electoral, limitan su existencia a las oficinas y a un grupo mínimo de personal de apoyo. En su interior pueden estar divididos en personalistas, atrapa todo y programáticos (Gunther & Diamond, 2003).

Por último hay un tipo de organización partidista que se extiende en el espacio conceptual entre movimiento y partido, Los ejemplos claros hoy día son los partidos de izquierda libertaria y los partidos de extrema derecha post-industriales. Sin embargo, este género de tipos de partido deben ser considerados «de composición abierta», ya que sus características organizativas pueden manifestarse en una amplia variedad de formas (Gunther & Diamond, 2003:188).

Sartori también establece distintos tipos de sistemas de partidos, de acuerdo con un criterio numérico: "a) de partido único; b) de partido hegemónico; c) de partido predominante; d) bipartidista; e) de pluralismo limitado; f) de pluralismo polarizado; y g) de atomización" (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:21). De la misma manera, "el sistema de partidos ecuatoriano posee rasgos de un "pluralismo polarizado", que se caracteriza por la existencia de cinco o seis partidos cuya fuerza electoral, capacidad de coalición o capacidad de chantaje, los coloca en capacidad de competir unos con otros" (Sartori, 1980:165-177, citado en Burbano de Lara & Rowland García, 1998:21).

A los partidos políticos "les corresponde canalizar los intereses de la sociedad, construir propuestas y formar gobiernos, por lo tanto es menester relacionarlos con el conjunto de problemas y crisis que afectan a Ecuador" (Pachano, 2004:20). En la academia se ha creado una corriente de análisis que examina a los partidos políticos como uno de los elementos explicativos de la inestabilidad y de los problemas de gobernabilidad. "En la medida en que los partidos políticos han ocupado el lugar central en la conducción de los gobiernos, ellos aparecen como los principales responsables de

la orientación de las políticas que han conducido a los resultados negativos de los gobiernos" (Pachano, 2004:20).

En los presidencialismos, el número de partidos puede afectar la relación general entre el parlamento y el presidente. En un sistema multipartidista, donde la fragmentación es muy alta, y ninguno tiene mayoría, se puede tener una relación problemática, porque el jefe del ejecutivo (presidente) tiene habitualmente dificultades para formar coaliciones de gobierno confiables (Mainwaring & Shugart, 2002). En el caso contrario, un presidencialismo usualmente funciona mejor cuando posee una gran contingente de su partido en el legislativo (Mainwaring & Shugart, 2002).

El rechazo generalizado, las crisis y los malos gobiernos, han ocasionado que los principales responsables sean los partidos políticos, y según Ramos (2001), esto ha producido un temor social, por ejemplo, "en Venezuela, el crecimiento de la corrupción y las políticas neoliberales del segundo gobierno de Carlos Andres Perez; en Ecuador, la ineficiencia de los gobiernos socialdemócrata y democristiano" (Ramos Jiménez, 2001:68).

### **Sistema de Partidos Ecuatoriano**

En Ecuador, a partir de los años 90's, comienza a ser notoria "la crisis de legitimidad de las instituciones representativas, fundamentalmente del Parlamento y de los partidos políticos. Esta crisis venía fortaleciéndose desde el transcurso de los 80's, donde el sistema de partidos debió administrar la crisis recurriendo a una lógica progresiva de reducción del monto de recursos con los cuales se había previsto reforzar el intercambio y la concentración económica y política" (Echeverría, 1994:133).

El sistema de partidos ecuatoriano "ha vivido constantes modificaciones, algunas de las cuales podrían interpretarse incluso como acciones de sustitución de un sistema por otro. Desde 1983, es decir antes de que se cumpliera el primer periodo presidencial y legislativo desde el retorno a la democracia, se han revisado reiteradamente las leyes que rigen a las elecciones y a los partidos políticos, así como las que determinan la estructura y funcionamiento del congreso" (Pachano, 2004:72).

Se han introducido varias reformas políticas, ya sean de tipo legal procesadas por la vía legislativa normal o por un plebiscito<sup>26</sup>. Según Pachano (2008) "el sistema de partidos que tuvo vigencia en Ecuador entre 1979 y 2006 puede ser calificado, dentro de la clasificación de Sartori (1992:158), como de pluralismo extremo" (Pachano, 2008:12). "Además de la fragmentación y del alto número de partidos, el sistema ecuatoriano se caracterizó por la volatilidad, la polarización y la baja implantación de los partidos en la sociedad, es decir, por todos los elementos que caracterizan a un sistema como incipiente y poco institucionalizado" (Mainwaring & Scully, 1995:4-6).

La crisis del sistema de partidos ecuatoriano, podría explicarse a partir de la baja implantación de estos en la sociedad, es decir, que hay una "escasa lealtad de la población, pero también una débil capacidad de los partidos para constituir bases estables. Más allá de las características culturales y de la incidencia de factores coyunturales, el cambio constante de las preferencias de los electores es una manifestación de la débil vinculación que existe entre la población y los partidos" (Pachano, 2008:13).

En el caso ecuatoriano, la provincialización de los partidos, juega un factor adicional en la baja implantación, lo que ha permitido que se configuren sistemas de partidos subnacionales, y esto es evidente debido a la "heterogénea distribución de la votación de cada partido en el territorio nacional" (Pachano, 2008:16). Por consiguiente, el sistema de partidos ecuatoriano "no está conformado totalmente por partidos de alcance nacional, debido a que la mayoría de estos obtienen altos porcentajes de su votación en espacios acotados, ya sea en un conjunto pequeño de provincias o en una sola" (Pachano, 2008:16).

Estas características podrían constituir en "un fuerte incentivo para el abandono de los temas nacionales por parte de los partidos, lo que podría traducirse al final en un menor rendimiento político (específicamente en la representación y en la agregación de intereses) y por lo tanto en la pérdida de apoyo de los electores" (Pachano, 2008:16).

Las causas que llevaron al colapso del sistema de partidos pueden sintetizarse en el concepto de pérdida de confianza. No se trata solamente del retiro del apoyo a

---

<sup>26</sup> "Los electores ecuatorianos han debido pronunciarse en cuatro plebiscitos o consultas populares (1986, 1994, 1995 y 1997) sobre temas políticos referidos a los partidos, a las elecciones, a las funciones y forma de elección de los diputados, y en general a los mecanismos y formas de representación política" (Pachano, 2004:72).

algunos partidos, sino del rechazo a todos los que constituían el sistema e incluso a los que aparentemente podían sustituirlos (Pachano, 2008:16)

La capacidad de que una forma de gobierno pueda funcionar de manera adecuada o no la determina el sistema de partidos. Este sistema puede determinar las prácticas políticas que se desarrollan entre las instituciones estatales y también entre el ejecutivo y el legislativo. Unas de las variables de análisis en nuestra investigación, tiene que ver con los poderes partidarios del presidente dentro de la Asamblea Nacional, situación que permite establecer el tipo de Presidente en el poder.

El análisis que se llevara a cabo en este capítulo, está enfocado en dos puntos; el primero es la metodología utilizada por Cox y Morgenstern 2002, que permitirá detallar como los poderes partidarios, podría determinar el tipo de ejecutivo que gobierna, basados en el siguiente cuadro de análisis:

**Tabla 27. Tipos de Presidencialismo según la organización del Legislativo.**

<b>Poderes Partidarios</b>	<b>Estrategia Legislativo</b>	<b>Estrategia Ejecutivo</b>	<b>Tipo de Ejecutivo</b>
Porcentajes muy bajos de legisladores que apoyan al presidente	<b>Mayoría recalcitrante:</b> va a rechazar todas las propuestas, esencialmente las que el presidente realmente quiere.	<b>Débil:</b> el presidente se enfrenta a un ambiente hostil frente a mayoría en la asamblea	<b>Presidente Imperial:</b> buscar conseguir sus objetivos por medio del veto o el uso de sus poderes unilaterales
Porcentajes muy alto de legisladores que apoyan al presidente	<b>Mayorías subordinadas:</b> acepta prácticamente cualquier propuesta que hace el presidente.	<b>Fuerte:</b> el presidente tiene una gran mayoría que es subordinada	<b>Presidente dominante:</b> sus propuestas no necesitan de negociación.
Porcentajes alto de legisladores manejables	<b>Mayoría Viable:</b> exige un asiento en la mesa de la política	<b>Mediana:</b> el presidente tiene una mayoría viable.	<b>Presidente de coalición:</b> ofrece algo a cambio de los votos de los legisladores: pagos de posición (ministerial carteras), establecimiento de la agenda.

**Fuente:** *Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents* de Gary Cox y Scott Morgenstern, 2002.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Esta metodología permitirá establecer el tipo de sistema de partidos que ha predominado en Ecuador y qué tipo de Presidente se generaría, con el fin de señalar hasta qué punto es fundamental la definición de un sistema de partidos fuerte o débil dentro del hiperpresidencialismo. El segundo punto pretende analizar el Número Efectivo de partidos (NEP) que permitirá identificar cuantos partidos participaron efectivamente en las elecciones y así establecer las tipologías que se dan en cada período.

En cuanto al NEP, es un cálculo del número de partidos ponderado por su peso en términos de votos (o escaños) (Rodríguez & Botero, 2006). Está representado de la siguiente forma:

$$NEP = \frac{1}{\sum P_{ik}^2}$$

El NEP es un indicador del grado de fragmentación del voto, que permite identificar cuantos partidos efectivamente compitieron en un evento electoral, teniendo en cuenta no solamente el número de partidos en competencia sino la proporción de votos (o escaños) que obtuvieron en la misma (Anduiza & Bosch, 2004). A continuación expondremos un cuadro donde se ha realizado el ejercicio de calculo del NEP<sup>27</sup>, a partir de los resultados electorales al Congreso desde 1979 a 2013.

En ese sentido, el sistema de partidos ecuatoriano "ha vivido constantes modificaciones, algunas de las cuales podrían interpretarse incluso como acciones de sustitución de un sistema por otro. Desde 1983, es decir antes de que se cumpliera el primer periodo presidencial y legislativo desde el retorno a la democracia, se han revisado reiteradamente las leyes que rigen a las elecciones y a los partidos políticos, así como las que determinan la estructura y funcionamiento del congreso" (Pachano, 2004:72).

El primer momento esta comprendido desde 1979 hasta 1998, donde se detallara la organización del Legislativo y su relación con el Ejecutivo. Esto permitirá dar cuenta de la estructura que se conforma al interior del Congreso nacional y ubicar el tipo de Presidente por medio de la metodología de Cox y Morgenstern.

En el retorno a la democracia (1979), el primer Congreso se mantuvo con el predominio de el CFP (Concentración de Fuerzas Populares). En las elecciones al parlamento en 1978, este partido obtuvo el 46% de los escaños, lo que permitio convertirse en el partido hegemónico del Congreso (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). El total de los escaños era de 69 y el CFP ocupó 31 de esos, lo que

---

<sup>27</sup> El cálculo del NEP se realizó a partir de los resultados electorales analizados anteriormente. El procedimiento fue en primer lugar elevar al cuadrado el porcentaje de votos de los partidos que participaron en elecciones; todos los resultados se suman para luego dividirlo entre 1 y así obtener el NEP de ese período electoral.

genero una mayoría legislativa, sumado a la victoria en segunda vuelta de su candidato presidencial Jaime Roldós. El CFP sufrio un desmoronamiento a su interior, que genero fragmentación dentro de su partido político, creando asi grupos o movimientos que ya no generaban un amplio contingente legislativo, lo que precipito la crisis en los inicios del proceso democrático. “En menos de un año CFP perdió 17 diputados, de los cuales 12 conformaron el llamado grupo Roldosista, en apoyo al Presidente de la República y 5 el bloque de Democracia Popular” (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:25).

**Tabla 28. Organización del Legislativo 1979 y NEP.**

<b>Organización Principal del Legislativo en 1979</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	46%
ID	Izquierda Democrática	20%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	13%
PLRE	Partido liberal Radical ecuatoriano	6%
PSC	Partido Social Cristiano	3%
MPD	Movimiento popular Democrático	1%
FADI	Frente Amplio de Izquierda	1%
	Otros	8%
El total de Congresistas elegidos fue de 69		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El cambio que hubo al interior del Congreso fueron muy importantes, debido a que ese gran contingente legislativo, quedaba relegado y se genera un fragcionamiento al interior del partido, que se ve evidenciado de la siguiente manera. En este período el Presidente elegido fue Jaime Roldós Aguilera, quien pertenecía al CFP, el cual era el partido con mayoría de Congresistas pero que en definitiva no establecían una mayoría fuerte dentro de la Cámara Nacional de representantes.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1979	3,57

Elaborado por: Jonathan De Caro

El anterior cuadro refleja el NEP que salen victoriosos en la contienda electoral, es decir, de ocho agrupaciones políticas que participan en elecciones, solo tres obtienen el

poder que les permite definir el ritmo que se mantendrá al interior del Congreso. El tipo de sistema de partidos que se da en este período es el de un pluralismo polarizado, que se caracteriza por la existencia de cinco a seis partidos políticos, cuya fuerza electoral, capacidad e coalición o capacidad de chantaje, los coloca en capacidad de competir unos con otros (Sartori, 1992).

**Tabla 29. Organización Legislativo 1980 y NEP.**

<b>Organización Principal del Legislativo en 1980 luego de la fragmentación</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	17%
ID	Izquierda Democrática	17%
RO	Roldosistas	17%
D	Desafiliados	14%
DP	Democracia Popular	9%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	9%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	6%
Nota: Esta tendencia se mantuvo hasta 1983		

**Fuente:** (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:25)

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El cambio que sufrió el sistema de partidos empezando la democracia en Ecuador, generó una fragmentación que inicia al interior del CFP, creando nuevos movimientos o partidos políticos donde ninguno tenía más de 12 Diputados, que se mantuvo hasta 1983 (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). En 1981 muere en el cargo el Presidente Roldós y asume la presidencia Osvaldo Hurtado, el cual gobernó hasta 1984.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1980	7,93

Elaborado por: Jonathan De Caro

Esto refleja el NEP que obtienen mayoría de los escaños en el Congreso, lo que nos permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado (Burbano de Lara & Rowland García, 1998), ya que se encuentran en capacidad de competir unos con otros.

En las elecciones de 1984, se muestra más claro la fragmentación ocurrida años atrás, donde el CFP pierde el protagonismo político, y la fragmentación se agudiza,



donde 12 partidos políticos alcanzan la representación política en el Parlamento. Mientras que en las elecciones de 1979 solo 4 bloques controlaban el 85% del total de los escaños, en las elecciones de 1984 ese mismo porcentaje de escaños se repartía en 7 bloques (Burbano de Lara & Rowland García, 1998:27).

**Tabla 30. Organización del Legislativo 1984 y NEP.**

Organización del Legislativo en 1984		
Abreviatura	Nombre	Porcentaje de escaños
ID	Izquierda Democrática	34%
PSC	Partido Social Cristiano	12%
CFP	Concentración de fuerzas populares	10%
FRA	Frente Radical Alfarista	8%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	6%
MPD	Movimiento Popular Democrático	4%
DP	Democracia Popular	6%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	3%
FADI	Frente Amplio de Izquierdas	3%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	4%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	1%
	Otros	8%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 71		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Este período fue característico de la agudización de la fragmentación del sistema de partidos, pero sobre todo de la afirmación de la Izquierda Democrática como partido político mayoritario, pero además llama la atención la emergencia del partido PSC bajo el liderazgo de León Febres Cordero como un partido de la “nueva derecha” ecuatoriana (Burbano de Lara & Rowland García, 1998). Mientras que la organización del Congreso en 1979 predominó un partido con una presencia de 30 años en el escenario político Nacional, en 1984 tuvo durante todo el período de gobierno a un partido surgido en el proceso de modernización de los años 60’s y 70’s (Burbano de Lara & Rowland García, 1998).

La presidencia en 1984 fue para León Febres Cordero, quien en representación del Partido Social Cristiano gobierno hasta 1988. En cuanto al contingente legislativo, según el cuadro, este no poseía un dominio sobre los Congresistas, en teoría, no representaba una forma de gobierno presidencial fuerte, si nos basamos en las variables

de análisis de esta investigación. Por el contrario, el gobierno de Febres Cordero es considerado como uno de los más fuertes en la historia del Ecuador, lo que nos lleva a preguntarnos, cuáles variables podrían adicionarse al estudio de este Fenómeno?

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1984	6,05

Elaborado por: Jonathan De Caro

Este cuadro refleja el NEP que obtienen mayoría de los escaños en el Congreso, lo que permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado, donde existen partidos que compiten por medio de coaliciones o chantajes o por la misma fuerza electoral.

En 1986 se dan las primeras elecciones de medio período, a raíz de una reforma Constitucional que se aprueba en 1983, donde se debe renovar las 2/3 partes del Congreso. Este proceso de renovación otorga cambios importantes dentro del sistema de partidos ecuatoriano, modificando la jerarquización al interior del Legislativo.

**Tabla 31. Elección de Medio período 1986 y NEP.**

<b>Elecciones de medio período 1986</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
ID	Izquierda Democrática	24%
PSC	Partido Social Cristiano	20%
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	11%
FRA	Frente Radical Alfariata	4%
DP	Democracia Popular	7%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	1%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	4%
MPD	Movimiento Popular Democrático	5%
FADI	Frente amplio de izquierda	4%
PRE	Partido roldosista Ecuatoriano	5%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	8%
	Otros	3%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 70		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Estas elecciones generan cambios en la organización del Legislativo, dando protagonismo a un partido que iba en ascenso, hablamos del PSC, que se convierte en la segunda fuerza política después de Izquierda Democrática. Existe un debilitamiento leve de la ID y una constante separación de el CFP, lo que puede dar a entender su próximo final. Por el contrario, las elecciones de 1988, muestra el repunte de la ID en el poder Legislativo, aumentando de manera significativa su porcentaje dentro del Congreso y consolidando un partido hegemónico de gobierno.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1986	7,58

Elaborado por: Jonathan De Caro

Este cuadro refleja el NEP que obtienen mayoría de escaños en el Congreso, lo que permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado, donde existen partidos que compiten por medio de coaliciones o chantajes o por la misma fuerza electoral. Hay una clara competitividad entre 7 partidos, que generan espacios de pluralismos, evitando el dominio de un solo partido político.

**Tabla 32. Organización del Legislativo 1988 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1988-1990</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
ID	Izquierda Democrática	42%
PSC	Partido social cristiano	11%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	11%
DP	Democracia popular	10%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	5%
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	8%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	1%
MPD	Movimiento popular Democrático	3%
FADI	Frente Amplio de Izquierda	3%
FRA	Frente radical alfarista	3%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	1%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 71		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatura – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Este período es exitoso para ID, debido al gran triunfo en las elecciones de 1988, además de ser el vencedor en las elecciones presidenciales con Rodrigo Borja, lo que le daría un gran contingente Legislativo y según la teoría sería una forma de gobierno presidencial fuerte. En las elecciones de medio período ocurre un vuelco total en los electores, es decir que si en el momento anterior dominaba la ID, en las elecciones de medio período, el PSC comandaría el Congreso Nacional.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1988	4,49

Elaborado por: Jonathan De Caro

En las elecciones de 1988 el NEP que obtienen el poder, disminuye significativamente, pero se resalta la gran participación de grupos políticos y los puestos que obtuvieron en las elecciones. Podemos decir que de 11 partidos que integran el Legislativo para este período, solo 4 controlan la dinámica del Congreso. Podríamos caracterizar a este sistema de partidos como un pluralismo polarizado.

**Tabla 33. Organización del Legislativo 1990 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1990-1992</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
ID	Izquierda Democrática	19%
PSC	Partido social cristiano	22%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	18%
DP	Democracia popular	10%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	11%
CFP	Concentración de Fuerzas Populares	4%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	4%
MPD	Movimiento popular Democrático	1%
FADI	Frente Amplio de izquierda	2%
FRA	Frente Radical Alfarista	2%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	4%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 72		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El triunfo del PSC, marcó este período político en el Ecuador, donde la concentración del voto cambió radicalmente, en solo dos años de gobierno de la ID. Esto nos lleva a

concluir que en la mitad del gobierno de Borja (ID) se debilitó de tal forma que la oposición controló al Legislativo los dos años restantes. La forma de gobierno presidencial paso de fuerte a debil en dos años.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1990	6,91

Elaborado por: Jonathan De Caro

Este cuadro refleja el NEP que obtienen puestos en el Congreso, lo que permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado, donde existen partidos que compiten por medio de coaliciones o chantajes o por la misma fuerza electoral. Hay una clara competitividad entre 11 partidos, que generan espacios de pluralismos, evitando el dominio de un solo partido político.

En las elecciones de 1992, se evidencio la brecha política que estaba generando el PSC, consolidandose como partido hegemonico en el Legislativo. La ID empieza su debacle política, quedando relegada de su poder como partido, aclarando que 4 años atrás era el partido hegemonico y en este período su votación fue minima en comaración con otros momentos.

**Tabla 34. Organización del Legislativo 1992 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1992-1994</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido social cristiano	32%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	23%
PCE	Partido conservador ecuatoriano	8%
ID	Izquierda Democrática	11%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	5%
CFP	Concentración de fuerzas populares	1%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	3%
MPD	Movimiento Popular Democrático	5%
FRA	Frente Radical Alfarista	1%
DP	Democracia Popular	9%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 64		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En este punto, el PSC dominaba toda la política partidista dentro del Congreso, con un gran contingente legislativo, pero sin tener la mayoría debido a la fragmentación partidaria producto de la crisis del sistema de partidos. Se puede detallar en el cuadro anterior como el PRE empieza a ganar protagonismo electoral y como se da el declive de la ID. Existe un ascenso del PUR, pero que más adelante cae políticamente, hasta quedar sin representación.

En el período de 1992 es elegido Presidente Sixto Durán Ballén, quien estaba en representación del partido PUR. Este partido, como se menciona anteriormente, tuvo un ascenso y declive muy rápido; solo duro un período de gobierno, hasta llegar a su desaparición del escenario político.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1992	5,31

Elaborado por: Jonathan De Caro

En las elecciones de 1992 el NEP que obtienen el poder, disminuye significativamente, pero se resalta la gran participación de grupos políticos y los puestos que obtuvieron en las elecciones. Podemos decir que de 10 partidos que integran el Legislativo para este período, solo 5 controlan la dinámica del Congreso. Podríamos caracterizar a este sistema de partidos como un pluralismo polarizado.

En las elecciones de medio periodo (1994 – 1996), se da una nueva composición del Congreso, debido a las caídas de algunos partidos como el PUR. El PSC reafirmo su presencia política dentro del Congreso y se constituyo como la mayor fuerza parlamentaria del momento.

**Tabla 35. Organización del Legislativo 1994 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1994-1996</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido social cristiano	36%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	15%
MPD	Movimiento Popular Democrático	11%
ID	Izquierda Democrática	9%
DP	Democracia Popular	8%

<b>Organización del Legislativo 1994-1996</b>		
PUR	Partido Unidad Republicana	3%
CFP	Concentración de fuerzas populares	2%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	9%
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano	1%
FRA	Frente Radical Alfarista	1%
APRE	Acción Popular Revolucionaria de Ecuador	2%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	1%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 72		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

Es claro ver en estas elecciones de medio período, como el PSC se consolida como partido hegemónico dentro del Congreso Nacional. En este punto, la inestabilidad política y las crisis del sistema político se hacen evidentes. En las elecciones de 1996 (antes del proceso Constituyente que se inicia en 1997) el panorama de crisis y tensión política se hace evidente, y la inestabilidad estaba a un paso. El PSC seguía a la cabeza de la representación política en el Congreso Nacional, pero el PRE se llena de fuerza y se convierte en la segunda fuerza política lo que genera tensión y pugnas al interior del Legislativo.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1994	5,29

Elaborado por: Jonathan De Caro

Este cuadro refleja el NEP que obtienen mayoría de los escaños en el Congreso, lo que permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado, donde existen partidos que compiten por medio de coaliciones o chantajes o por la misma fuerza electoral.

**Tabla 36. Organización del Legislativo 1996 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1996</b>		
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido social cristiano	33%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	23%
DP	Democracia popular	15%

<b>Organización del Legislativo 1996</b>		
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	10%
CFP	Concentración de fuerzas populares	1%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	2%
MPD	Movimiento Popular Democrático	2%
FRA	Frente Radical Alfarista	2%
APRE	Acción Popular Revolucionaria de Ecuador	2%
	Otros e Independientes	3%
ID	Izquierda Democrática	5%
El total de Congresistas elegidos para este período fue de 82		

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El PRE gana una representación muy importante, a tal punto de ser la segunda fuerza política en el Ecuador, pero este porcentaje para Noviembre de 1997 disminuye considerablemente y el PRE pasa de tener el 23% en 1996 a tener el 9% en 1997, intensificando el ambiente de inestabilidad, donde las desafilaciones han sido el común denominador de la mayoría de partidos políticos. En 1996 es elegido Presidente Abdalá Bucaram, quien representaba al PRE. Este período presidencial termino en 1997, protagonizando un derrocamiento del poder. En 1997 asumió como Presidente Rosalía Arteaga, quien duró 4 días en el poder y dio paso al nombramiento del Presidente interino Fabián Alarcón quien estuvo en el cargo hasta 1998.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1996	5,01

Elaborado por: Jonathan De Caro

Este cuadro refleja el NEP que obtienen mayoría de escaños en el Congreso, lo que permite caracterizarlo como un sistema de partidos de pluralismo polarizado, donde existen partidos que compiten por medio de coaliciones o chantajes o por la misma fuerza electoral. Hay una clara competitividad entre 11 partidos, que generan espacios de pluralismos, evitando el dominio de un solo partido político.

En este punto finaliza el primer momento, que genera unos resultados importantes tanto en la organización del Legislativo. "El sistema de partidos ecuatoriano ha desarrollado un multipartidismo extremo que gira entorno a la competencia entre



por lo menos cinco o más partidos. Entre 1978 y 1992, 23 partidos políticos adquirieron personalidad jurídica y muchos otros movimientos aspirar a tener dicha personalidad" (Conaghan, 1996:220). Lo que revela este análisis y a partir del capítulo anterior podemos definir que a partir de 1979 hasta 1997, el presidente tiene poderes Constitucionales relativamente fuertes y con débiles poderes partidarios, debido a la alta fragmentación, es decir, que según la metodología de análisis, puede ser un Presidente de Coalición en algunos casos y en otros, un Presidente Imperial con un gran contingente opositor en el Legislativo. Además a lo largo de este período se da un sistema de partidos con pluralismo polarizado, ya que se mantiene la competencia y en ningún momento un partido o grupo político, toma el control total del Legislativo.

Un segundo momento se da entre los años de 1998 y 2009, donde hay una reforma constitucional y según se evidencio en el capítulo anterior, hubo un reforzamiento del poder en la figura del Presidente. A partir de la Constitución de 1998, fue elegido Presidente de la República, Jamil Mahuad, quien representaba al partido DP (Democracia Popular). "En este comicio el PSC se abstuvo de presentar formula presidencial, por lo tanto la DP consiguió en la segunda vuelta electoral el 51,16% de los votos, y le arrebató la Presidencia a Alvaro Noboa candidato del PRE" (Freidenberg & Alcántara Sáez, 2001:284).

**Tabla 37. Organización del Legislativo 1998 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 1998</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	28	24%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	22	19%
DP	Democracia Popular	35	28%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	7	6%
ID	Izquierda Democrática	17	15%
CFP	Concentración de fuerzas populares	1	1%
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano	3	2%
MPD	Movimiento Popular Democrático	2	2%
FRA	Frente Radical Alfarista	2	2%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	1	1%
I	Independientes	3	2%
<b>Total</b>		<b>121</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislativa – Instituto Iberoamérica Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El cuadro anterior refleja una situación problematimatica, que ha sido expuesta desde el capitulo anterior y que pretendo profundizar en este momento. En la Constitución de 1998, lo que se quiere es blindar al ejecutivo ante cualquier amenaza, ya sea de parte del legislativo o por algun tipo de protesta social. A raiz de esa situación se habla de un presidencialismo reforzado, donde se aumentan lo poderes legislativo y no legislativos del presidente, ademas acompañado de un contingente amplio en el organo legislativo.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
1998	5

Elaborado por: Jonathan De Caro

En las elecciones de 1998, con la nueva Constitución, la participación y asignación de escaños se mantiene variada y genera un espacio de pluralismo, donde no existe hegemonia de un partido político sobre los demás. En este período el sistema de partidos que se da es el de un pluralismo polarizado, ya que la competencia prevalece sobre el dominio.

A raiz de esta situación, surge la problemática con el gobierno de Mahuad. La crisis economica y la crisis del sistema político en general, se suman a una serie de errores políticos que le cuestan la destitución al presidente Mahuad en el 2000. Lo interesante de esta situación es analizar el derrocamiento a la luz de los reforzamientos de la Constitución de 1998 y de la mayoría como partido político dentro del Congreso, sumando las coaliciones que se pudieron realizar en ese momento. Estamos frente a una situación donde los poderes que le otorga la Constitución y la fuerza que le puede dar el partido político al interior del Congreso Nacional, no son suficientes para garantizar una estabilidad en la representación presidencial y por ende coloca en duda que, ¿hasta que punto el presidencialismo es fuerte, a raiz de esas dos variables de analisis? Pero a continuación detallaremos otra elección legislativa a la par de las presidenciales, con el fin de establecer situaciones probelamticas como la anterior.

En el 2000 y por medio de protestas sociales, lideradas por grupos indígenas y militares, se da el derrocamiento del poder a Jamil Mahuad y asume la presidencia interina el señor Gustavo Noboa. Esta presidencia interina estuvo vigente desde el 2000

hasta el 2003, donde se realizarón nuevas elecciones presidenciales. Durante ese período hubo una elección al Congreso Nacional que arrojó los siguientes resultados:

**Tabla 38. Organización del Legislativo 2002 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 2002</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	24	24%
PRE	Partido roldosista ecuatoriano	15	15%
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional	10	10%
DP	Democracia Popular	4	4%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	10	10%
ID	Izquierda Democrática	16	16%
PSP	Partido Sociedad Patriótica	7	7%
MPD	Movimiento Popular Democrático	3	3%
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano	3	3%
I	Independientes	8	8%
<b>Total</b>		<b>100</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

El DP, que en estas elecciones perdía gran cantidad de congresistas y los movimientos que lideraron el golpe de estado (MUPP y PSP) empiezan a ganar puestos en el escenario político Nacional.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
2002	7,11

Elaborado por: Jonathan De Caro

En comparación con los procesos electorales anteriores, y con los escenarios críticos del 2000 (derrocamiento del poder a Mahuad), las elecciones de 2002 destacan un mayor número de partidos que acceden a escaños dentro del Congreso, lo que genera un sistema de partidos de pluralismo polarizado.

En 2003, como se explica en Capítulos anteriores, fue elegido presidente Lúcio Gutiérrez, líder del PSP. A pesar de las mismas atribuciones que Mahuad, Gutiérrez

cuenta con la misma suerte y en 2005 es derrocado del poder. Se nombra como presidente interino a Alfredo Palacio, quien toma el poder que llega hasta el 2007. En este lapso de tiempo (2003 – 2007) hay una elección de Congresistas, la cual arrojo los siguientes resultados:

**Tabla 39. Organización del Legislativo 2006 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 2006</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	8	9%
PRE	Partido roldosista ecuatoriano	6	7%
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional	27	30%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	6	7%
ID	Izquierda Democrática y red ética y democrática	11	12%
PSP	Partido Sociedad Patriótica	15	17%
MPD	Movimiento Popular Democrático	3	3%
I	Independientes	13	14%
<b>Total</b>		<b>89</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

La organización del Legislativo en 2006, comienza a perfilar al PRIAN como partido mayoritario, y gran candidato a la oposición, en elecciones donde la izquierda sea protagonista. En este contexto de Crisis de representación, con derrocamientos presidenciales y sustitutos iguales a los derrocados, surge la candidatura de Rafael Correa, que inicia un movimiento político que pretende cambiar la realidad que hasta ese momento era característica del Ecuador.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
2006	5,81

Elaborado por: Jonathan De Caro

En este punto, el poder empieza a concentrarse en pocos grupos, a pesar de la mediana participación. Cabe resaltar que esta elección se da a esaldas de otro derrocamiento (Lucio Gutierrez en 2005) y que agudizo el escenario político y aumento la

incredulidad en los partidos políticos. Aun con lo planteado anteriormente, el sistema de partidos que se da es de pluralismo polarizado.

Electo Presidente, Correa inicia un proceso Constituyente que termina con la aprobación de la Constitución Política del Ecuador en el año de 2008. Este año estuvo marcado por las pugnas entre el Ejecutivo y el Legislativo, debido a que era mayor el número de Congresistas opositores, por lo tanto dificultaba la estabilidad democrática pregonada por este gobierno. En 2009 se dan las elecciones a la Asamblea Nacional, y en esta se ven evidenciado el cambio político que pretendía Correa y su movimiento político, a tal punto de otorgarle mayoría partidaria y una que otra coalición con partidos en determinados momentos. Los resultados de la organización del Legislativo en 2009 quedó de la siguiente manera:

**Tabla 40. Organización del Legislativo 2009 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 2009</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	11	9%
PRE	Partido roldosista ecuatoriano	3	2%
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional	7	6%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	4	3%
ID	Izquierda Democrática	3	2%
PSP	Partido Sociedad Patriótica	19	15%
MPD	Movimiento Popular Democrático	5	4%
CC	Conciencia Ciudadana	2	2%
MCND	Movimiento Concertación Nacional Democrática	1	1%
MAR	Movimiento Autonómico Regional	1	1%
MIOSA	Movimiento Independiente Obras son Amores	1	1%
MIUP	Movimiento Independiente Unidos por Pastaza	1	1%
MMIN	Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional	5	4%
MPIAY	Movimiento Político Independiente Amauta Yuyai	1	1%
MSC	Movimiento social Conservador	1	1%
AP	Alianza PAIS	59	48%
<b>Total</b>		<b>124</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Observatorio del poder Legislativo en América Latina -Legislatina – Instituto Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 2015.

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En esta elección legislativa, la organización de la Asamblea muestra un calro repunte del Movimiento PAIS, liderado por el Presidente Rafael Correa. Además de la nueva Constitución, que transforma algunos de los poderes constitucionales del presidente y que fue explicado en el capítulo anterior, nos encontramos con la situación de mayoría legislativa. La diferencia está en que la oposición generó coaliciones con partidos y se mantuvo por un corto período. La mayoría de PAIS era como agrupación política, pero aun no obtenía la mayoría legislativa que le permitiera legislar y gobernar a sus anchas.

En el Período de Correa, se ha visto envuelto en muchas pugnas con la oposición dentro de la Asamblea nacional, por lo que se hace necesario detallar la última elección de Asambleístas, donde se puede observar como se configuró el Legislativo y precipitarnos a definir el tipo de Presidencialismo que tiene el Ecuador desde la metodología planteada al principio de este trabajo.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
2009	3,69

Elaborado por: Jonathan De Caro

En este punto, se perfila el dominio del poder presidencial sobre el poder Legislativo. Aunque las elecciones otorgan varios escaños a distintos grupos políticos, según nuestro cálculo del NEP solo hay tres partidos que tienen el control sobre el legislativo, uno más que otros, pero esto no permite decir que este partido tenía la mayoría en el legislativo, ya que las otras fuerzas en conjunción sumaban una coalición mayoritaria. El tipo de sistema de partidos es de pluralismo polarizado.

El periodo entre 1998 y 2009, estuvo marcado bajo un contexto de crisis del sistema político, del sistema de partidos y crisis del sistema económico, lo que generó un ambiente tenso al interior del pueblo ecuatoriano. La Constitución de 1998 refuerza el poder al Presidente, modificando los poderes Constitucionales, a tal punto de blindarlo contra las pugnas con el Legislativo, pero también con los movimientos u organizaciones sociales. A la luz de la metodología de análisis de este capítulo podemos concluir que en este período, tenemos un Presidente con poderes

Constitucionales reforzados, pero con poderes partidarios débiles, lo que permite categorizarlo como un Presidente Imperial o en algunos casos Presidente de Coalición.

El tercer período comprende desde el 2010 hasta el 2013, donde se dieron las últimas elecciones de la Asamblea Nacional. A continuación se analizará la organización del Legislativo en las elecciones del 2013 y la importancia que tiene en nuestro estudio sobre los poderes partidarios.

**Tabla 41. Organización del Legislativo 2013 y NEP.**

<b>Organización del Legislativo 2013</b>			
<b>Abreviatura</b>	<b>Nombre</b>	<b>Número de Escaños</b>	<b>Porcentaje de escaños</b>
PSC	Partido Social Cristiano	6	4,3%
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	1	0,8%
MUPP-NP	Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País	5	3,6%
IDC	Izquierda Democrática de Carchi	1	0,8%
PSP	Partido Sociedad Patriótica	5	3,6%
AP	Alianza PAIS	100	72%
ARE	Acción regional por la Equidad	1	0,8%
CREO	CREO	11	8%
MPCG	Movimiento Peninsular Creyendo en nuestra gente	1	0,8%
A	Avanza	5	3,6%
SUMA	SUMA	1	0,8%
<b>Total</b>		<b>137</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Consejo Nacional Electoral 2013 – revisado el 9/09/2013

**Elaborado por:** Jonathan De Caro

En esta elección es demasiado clara, en cuanto a la mayoría legislativa que alcanza el Movimiento partido Alianza PAIS, donde de los 137 escaños en disputa, obtiene 100, lo que le otorga el 72% del total de los escaños, es decir, un gran contingente legislativo que permitirá un mayor control por parte del Presidente hacia todos los poderes políticos, pero además un menor control por parte de las instituciones encargadas del equilibrio.

<b>Número Efectivo de Partidos en Elecciones al Congreso</b>	
<b>Ecuador 1979-2013</b>	
<b>Elecciones</b>	<b>NEP</b>
2013	1,61

Elaborado por: Jonathan De Caro

En estas elecciones 11 partidos obtienen puestos dentro del legislativo, pero solo uno tiene la mayoría absoluta sobre los demás, en este caso queda revelado en el porcentaje de los escaños y en los datos que revela el calculo del NEP, donde solo un partido es el que predomina sobre los otros. En este punto, el tipo de sistema de partidos que se da es el de partido hegemónico o de partido predominante, donde se da el control mayoritario sobre los poderes legislativos, pero sobre todo, que este partidos es el partido del Presidente.

Este período esta enmarcado bajo el contexto de una nueva Constitución (2008), donde se refuerzan un poco más los poderes Constitucionales del Presidente, pero además en 2013 logra mayoría legislativa, dándole así un dominio importante sobre el estado. Un presidente que obtenga esta mayoría Legislativa se convierte, según Cox y Morgenstern 2002, en un presidente dominante, donde sus propuestas no serán negociadas y tendrá casi el poder absoluto del Estado. Este período de la Asamblea apenas empieza y se han visto algunos destellos de lo que será en un futuro próximo. ¿Será posible que baste con los poderes que le otorgue el partido al su presidente, para convertirse este en un Hiperpresidente o simplemente sucederá como en ocasiones anteriores (derrocamientos)? Solo el tiempo nos dará cuenta de esta situación problemática.

Lo anterior refleja cuan inestable han sido las elecciones entre un periodo a otro, es decir, la cantidad de partidos entre elecciones varia significativamente, lo que genera un sistema altamente fragmentado. Pero a partir del 2002, se muestran varios aspectos interesantes al momento de establecer un analisis; el número efectivo de partidos entre 2002 y 2013 decae significativamente. Y es en este ultimo período electoral, donde se evidencia un partido mayoritario como lo es Alianza PAIS, frente a partidos con representación mínima.



## CONCLUSIONES

América Latina ha sufrido de algunas crisis que de alguna manera han amenazado a la estabilidad democrática. "Tras la crisis de la deuda y los ajustes económicos consiguientes a este fenómeno, se extendería cierto pesimismo sobre todo el futuro de las democracias latinoamericanas" (Paramio, 2002:16). Estas situaciones generaron una insatisfacción generalizada ante las políticas reflejadas por el gobierno, es decir, se entendía como *"una ruptura de la ordenación de las prioridades sociales propias de la década de las posguerra"* (Paramio, 2002:16).

La gravedad de la crisis de la deuda había extendido a finales de los 80's (década perdida) la idea de que era imprescindible cambiar el modelo económico en la medida en que el modelo inmediatamente anterior (modelos proteccionista, centrado en la intervención y el gasto público), no solo había dejado de funcionar, sino que parecía inviable. Por ello, el giro radical que suponían las reformas estructurales fue ganando aceptación, respaldado por la fuerza de los hechos. Y hasta 1997 el crecimiento había generado cierto optimismo sobre el resultado de esas reformas, codificadas en el llamado Consenso de Washington (Paramio, 2006: 63)

Para comprender el tipo de forma de gobierno presidencial que existe en Ecuador, se hizo necesario conocer su desarrollo histórico-político, donde las coyunturas críticas permitieron rastrear el posible surgimiento del hiperpresidencialismo, en el cual las luchas económicas, las desigualdades sociales, el debate ideológico y los conflictos políticos, juegan un papel importante dentro del proceso.

Para analizar el hiperpresidencialismo, fue necesario establecer unas variables que definieran características generales de este posible fenómeno. En primer lugar está la variable que detalla los poderes Constitucionales que posee el Presidente; dicho análisis se realizó en el capítulo tres. Lo anterior resaltaba las especificidades de cada Constitución luego del regreso a la democracia en Ecuador, es decir, se investigó a fondo las Constituciones de 1979, 1998 y 2008, que muestran resultados cambiantes que permiten comprobar de cierta forma, la hipótesis con respecto de la forma de gobierno presidencial.

Lo que arroja el capítulo tres, son los cambios entre una Constitución y la otra, alrededor de los poderes que se le otorgaban al Presidente, evidenciando un fuerte cambio en las atribuciones del legislativo y del ejecutivo. Esto quiere decir que entre la Constitución de 1979 y 1998, se reforzó el poder en la figura del Presidente,

entregándole responsabilidades que eran específicamente del poder Legislativo y compartiendo otras.

Posiblemente, el cambio se debió a el escenario de crisis que experimentaba el Ecuador, alrededor de 1985 hasta 1996, donde el común denominador fueron las crisis al interior del sistema de partidos, las crisis de representación política y las crisis del sistema económico, que pudieron haber influido en cierta medida a la movilización de la sociedad en general y grupos sociales que paralizaban el ciclo normal de gobierno. El resultado que obtuvo dichas movilizaciones sociales fue el derrocamiento del Presidente Bucaram en 1996, lo que resaltó el poder que alcanzaban las protestas en el escenario político.

Este escenario expuesto en el capítulo dos, trabajado y detallado en el capítulo tres, permite plantear algunas hipótesis con respecto del reforzamiento del poder presidencial en la Constitución política. En primer lugar, considero, el reforzamiento del poder hacia la figura del Presidente, en la Constitución de 1998, pretendía obtener cierto blindaje contra las pugnas con el legislativo y contra todo tipo de movilizaciones y protestas sociales. En segundo lugar, pretendía debilitar al poder Legislativo, restándole atribuciones de control y administración política del Estado, pero también compartiendo la capacidad de legislar, con el fin de evitar la codependencia y en cierto modo ejercer un dominio sobre el resto de poderes.

Esto pudo generar un tipo de presidencialismo fuerte, donde el protagonismo político lo tenía el Presidente. En Ecuador, luego de la Constitución de 1998, se generaron espacios críticos mucho más complicados que permearon el blindaje político del Presidente, creando un escenario crítico en la representación política y en el sistema económico. A partir de la Constitución de 1998 hasta la de 2008, hubo dos derrocamientos presidenciales<sup>28</sup>, debido a los escándalos de corrupción y del mal manejo del Estado.

Se infiere de lo anterior, que el blindaje político que se le otorgo al Presidente en la Constitución de 1998, no generó los resultados esperados, lo que llevo a un replanteamiento específico de la carta magna para reforzar el poder aun más y evitar situaciones del pasado. A raíz de esto, en la Constitución de 2008, se otorgo más

---

<sup>28</sup> Jamil Mahuad, año 2000; y Lucio Gutiérrez, año 2005.

atribuciones al Presidente, que eran propias del legislativo, con el fin de fortalecer ese blindaje vulnerado y dominar sobre los demás poderes del Estado. En algunos momentos el blindaje se vio débil frente al Legislativo, pero solo hasta el 2013, cuando el Presidente obtiene un amplio contingente mayoritario en el legislativo, se muestra mucho más fuerte que en otros momentos.

A pesar del reforzamiento del poder en el Presidente, y gracias a los derrocamientos posteriores a la Constitución de 1998, se puede concluir que los poderes constitucionales en Ecuador, son una condición necesaria pero no suficiente para explicar a la forma de gobierno hiperpresidencial, y por esto se hizo necesario profundizar en la segunda variable de investigación que son los poderes partidarios que tiene el Presidente.

En segundo lugar se encuentra la variable de análisis poderes partidarios, donde se analiza la organización del legislativo desde 1979 hasta el 2013, y su relación con el poder ejecutivo. El proceso histórico - político del sistema de partidos ecuatoriano, es llamativo en su dinámica, debido a la relación problemática con el ejecutivo y sobre todo a la organización interna de los congresistas frente a la elección presidencial. Lo anterior pretende plantear que según el análisis desarrollado en el capítulo cuatro, la organización del legislativo entre 1979 y 2009, no generaban un contingente legislativo mayoritario al Presidente, por lo tanto carecía de un poder partidario fuerte al interior del Congreso, lo que se evidenció con las distintas pugnas entre los poderes y sobre todo con los derrocamientos.

Solo hasta el 2013, un presidente ecuatoriano logra una mayoría partidaria al interior de la Asamblea Nacional. Ahora bien, el análisis de la composición del Congreso a lo largo de la reciente historia política del Ecuador revela la falta de fuerza de los Presidentes al interior del poder legislativo, es decir, que la mayoría de los presidentes en el Ecuador no han contado con una mayoría legislativa que no ocasione pugnas.

En esta última elección, el Presidente Rafael Correa logró la mayoría legislativa que tanto puede desear un mandatario y podría en conjunción con el poder Constitucional, generar una forma de gobierno hiperpresidencial, pero aun es muy prematuro para plantear esa hipótesis. Lo que se podría plantear es que el poder

partidario ha contribuido muy poco al fortalecimiento del poder Ejecutivo, por lo tanto es una condición necesaria, pero no suficiente para explicar nuestro objeto de estudio.

Lo que generan los resultados obtenidos luego de la investigación, es plantear que las variables de análisis que permitían explicar la forma de gobierno hiperpresidencial, son condiciones necesarias, pero no suficientes para explicar la totalidad del fenómeno, por lo tanto considero que existe otras variables que influyen activamente para que se de un hiperpresidente, por ejemplo, el tipo de liderazgo político del Presidente, pero esto será para un nuevo estudio donde se amplíe el panorama de análisis.

Para finalizar, la respuesta a la pregunta: ¿Qué tipo de forma de gobierno se da en Ecuador? hasta el momento de la investigación, la forma de gobierno que se ha dado en Ecuador, en el período de análisis, es un presidencialismo fuerte que tiende hacia otra forma de gobierno como la hiperpresidencial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcántara, M., & Freidenberg, F. (2001). *Los Dueños del Poder: Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO - Sede Ecuador.
- Alcántara, M., & Freidenberg, F. (2001). Los Partidos Políticos en América Latina. *América Latina hoy* N° 27, 17-35.
- Anduiza, E., & Bosch, A. (2004). *Comportamiento Político y Electoral*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Ávila, R. (2009). Las garantías constitucionales: perspectiva andina. *Congreso internacional por el 10° aniversario de la constitución de 1999*. Caracas.
- Bobbio, N. (1992). *El Futuro de la Democracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1992). *El futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Burbano de Lara, F., & Rowland García, M. (1998). *Pugna de Poderes. Presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979-1997*. Quito: CORDES.
- Carey, J., & Shugart, M. (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamic*. New York: Cambridge University Press.
- Cavarozzi, & Medina. (2002). *Democracia, ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- CELA-PUCE. (2004). *Impactos del Neoliberalismo. Una lectura distinta desde la percepción y experiencia de los actores*. Quito: Abya Yala.
- Conaghan, C. (1996). Políticos versus partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano. En S. Mainwaring, & T. Scully, *La Construcción de las Instituciones Democráticas. Sistemas de Partidos en América Latina* (págs. 219-259).
- Constitución Política del Ecuador 1979*. (s.f.).
- Constitución Política del Ecuador 1998*. (s.f.).
- Constitución Política del Ecuador 2008*. (s.f.).
- Coppedge, M. (1993). Partidocracia y reforma en una perspectiva comparada. En A. Serbin, & Otros, *Venezuela: la democracia bajo presión* (págs. 139-160). Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Cox, G., & Morgenstern, S. (2002). *Latin America's reactive Assemblies and proactive presidents, comparative politics*. Cambridge University Press.
- De la Torre, C. (2004). Polarización populista y democrática en Ecuador. *Revista Dialogo Político* N° 2, Konrad Adenauer Stiftung.
- Dieter, N., & Fernández, M. (1998). *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Editorial nueva sociedad.
- Duverger, M. (1970). *Instituciones Políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Ediciones Ariel.
- Echeverría, J. (1994). La construcción social de la política. Notas sobre la crisis del sistema de partidos en el Ecuador. *Revista Nueva Sociedad*, n° 134, 130-141.
- Echeverría, J. (2005). Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador. *La Tendencia*, 86.
- Echeverría, J. (2006). *El desafío constitucional*. Quito: Abya-Yala, ILDIS-FES.
- Echeverría, J. (2006). Las elecciones de 2006 y el laberinto de la reforma política. *La Tendencia*, 64-70.
- Echeverría, J. (2007). La democracia difícil: neopopulismo y antipolítica en Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales Iconos* N° 27, 27-35.

- Echeverría, J. (2011). Cambios de paradigma en el desarrollo constitucional del Ecuador. En H. Rivadeneira, *Justicia, Soberanía, Democracia e integración en América* (págs. 113-120). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar & Ediciones la Tierra.
- Freidenberg, F., & Alcántara Sáez, M. (2001). *Los dueños del poder: Los partidos Políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO-sede Ecuador.
- García Linera, A. (2004). *El debate sobre la democracia*. PULSO, julio 30 agosto 5.
- Granda Arciniega, D. (2012). *El hiperpresidencialismo en el Ecuador*. Quito: Editorial FACSO.
- Gunther, R., & Diamond, L. (2003). Species of Political Parties. A New Tipology. *Party Politics Vol. 9 N° 2*, 167-199.
- Hochstetler, K. (2006). Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Fall in South America. *Comparative Politics*, vol. 38 n°.4, 401-418.
- Ibarra, H. (1997). La Caída de Bucaram y el incierto camino de la Reforma Política. *Ecuador Debate N° 40*, 21-33.
- Kornblith, M. (1996). Crisis y transformaciones del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego. En A. Álvarez, *El sistema político venezolano: Crisis y Transformaciones* (págs. 1-31). Caracas: IEP-UCV.
- Lambert, J. (1964). *América Latina. Estructuras sociales e instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Lanzaro, J. (2001). *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*. Clacso.
- Lijphart, A. (1997). *Presidencialismo y democracia mayoritaria: Observaciones teoricas*. Madrid: Aliana editorial.
- Lijphart, A. (1997). *Presidencialismo y democracia mayoritaria: Observaciones teoricas*. Madrid: Alianza editorial.
- Linz, J. (1990). *The Perils of Presidentialism*. Journal of democracy.
- Linz, J., & Valenzuela, A. (1997). *La crisis del presidencialismo, 1. Perspectivas comparativas*. Madrid: Alianza editorial.
- López Alves, F. (2003). *La formación del estado y la democracia en América Latina 1830-1910*. Bogotá: Editorial Norma.
- Mainwaring, S., & Scully, T. (1995). Introduction: Party Systems in Latin America. En S. Mainwaring, & T. Scully, *Building Democratic Institutions. Party System in Latin America* (págs. 1-34). Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, S., & Scully, T. (1997). La Institucionalización de los Sistemas de Partido en la América Latina. *Revista América Latina Hoy*, n.º 16, 91-108.
- Mainwaring, S., & Shugart, M. (2002). *Presidencialismo y democracia en América latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Mainwaring, S., Shugart, M., Olguín, V., & Kenney, C. (1993). Juan Linz: presidencialismo y democracia (una revisión crítica). *Foro Internacional*, 653-683.
- Massal, J. (2006). La Reforma Política en Ecuador en un callejón sin salida. *Revista Análisis Político N° 56*, 132-150.
- Montúfar, M. (2004). La emergencia de outsiders en la region andina. *Ecuador Debate N° 62, CAAP*, 233-249.
- Morgenstern, S., Polga-Hecimovich, J., & Shair-Rosenfield, S. (2013). Tall, Grande, or Venti: Presidential Powers in the United states and Latin American. *Journal of Politics in Latin American* 5, 2, 37-70.

- Muñoz López, P. (2006). Ecuador: Reforma del Estado y Crisis Política, 1992-2005. *Historia Actua Online, Núm 11*, 101-110.
- Muñoz, F. (2005). Movimiento Cívico-Político de Quito. *Revista La Tendencia N° 16*.
- Negretto, G. (2009). Paradojas de la Reforma Constitucional en América Latina. *Journal of Democracy en Español (1)*, 38-54.
- Negretto, G. (2010). La Reforma política en América Latina: Reglas electorales y distribución del poder entre presidente y congreso. *Desarrollo Economico, 30 (198)*, 197-221.
- Nino, C. (1992). El hiperpresidencialismo argentino y las concepciones de la democracia. En C. Nino, R. Gargarella, M. Rodríguez, & y. otros, *El Presidencialismo puesto a prueba*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales.
- Nohlen, D. (2006). *Diccionario de Ciencia Política*. México DF.: Editorial Porrúa.
- Nohlen, D., & Fernández, M. (1998). *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Editorial nueva sociedad.
- Novaro, M. (1998). *El gobierno y la competencia entre los partidos argentinos en los 90': una perspectiva comparada*. Latin American Studies.
- Novaro, M. (1998). El gobierno y la competencia entre los partidos argentinos en los 90's: una perspectiva comparada. *Paper presentado en Latin American Studies Association*, 01-29.
- O'Donnel, G. (1993). *Estado, Democratización y ciudadanía*. Caracas: Revista Nueva sociedad N°128.
- Ospina, P. (2005). El peso de la noche: una perspectiva historica de la crisis politica en Ecuador. *Revista Ecuador Debate N°64, CAAP*, 73-90.
- Pachano, S. (1997). Democracia a la medida. *Iconos N°1*, 7-13.
- Pachano, S. (1998). La Reforma Política en la nueva Constitución. En G. Chiriboga, & R. Quintero, *Alcances y Limitaciones de la Reforma Política en el Ecuador* (págs. 75-85). Quito: Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador.
- Pachano, S. (2004). El Territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002. En M. Kornblith, *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio* (págs. 71-91). International IDEA.
- Pachano, S. (2004). Partidos y representación en la Región Andina. En M. Kornblith, *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio* (págs. 9-25). International IDEA.
- Pachano, S. (2005). Ecuador: Cuando la inestabilidad se vuelve estable. *Íconos revista de Ciencias Sociales*, 37-44.
- Pachano, S. (2008). Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador. *Seminario de Partidos Políticos y calidad de la democracia* (págs. 1-26). México DF: FLACSO, sede Ecuador.
- Pachano, S. (2010). Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento. *Revista de Ciencia Política Vol. 30 N° 2*, 297-317.
- Paltán, J. (2005). La Crisis del sistema político ecuatoriano y la caída de Gutiérrez. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales. Num 23*, 45-52.
- Panebianco, A. (2009). *Los modelos de partidos: organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza.
- Paramio, L. (2002). La Crisis de la Política en América Latina. *América Latina Hoy*, 15-28.

- Paramio, L. (2006). Giro a la izquierda y regreso del populismo. En M. Revilla, & L. Paramio, *Una nueva agenda de reformas políticas en América Latina* (págs. 62-74). Madrid: Siglo XXI.
- Penfold, M. (2010). La Democracia Subyugada: El Hiperpresidencialismo Venezolano. *Revista de Ciencia Política/ Vol.30/nº1*, 21-40.
- Peréz-Liñán, A. (2001). Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina, 1959-1996. *Revista Instituciones y Desarrollo Nº 8 y 9*, 281-298.
- Pérez-Liñán, A. (2003). Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo? *Latin American Research Review. Vol 38, Nº 3*, 149-164.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the market*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Ramos Jiménez, A. (2001). Viejo y nuevo. Partidos y sistemas de partidos en las democracias andinas. *Revista Nueva Sociedad, nº 173*, 1-12.
- Rivadeneira, H. (2011). Cómo entender los procesos constituyentes de los últimos años en la región andina. En H. Rivadeneira, *Justicia, Soberanía, Democracia e integración en América* (págs. 83-96). Quito: Ediciones La Tierra/ Universidad Andina Simón Bolívar.
- Rivas Leone, J. A. (2002). Transformaciones y crisis de los partidos políticos. La nueva configuración del sistema de partidos en Venezuela. *Institut de Ciències Polítiques i Socials*, 1-15.
- Rivas Leones, J. A. (2002). El desmantelamiento institucional de los partidos en Venezuela 1990-2000. *Revista de Estudios Políticos, nº 118*, 181-196.
- Rodríguez, J., & Botero, F. (2006). Ordenando el Caos. Elecciones Legislativas y Reforma Electoral en Colombia. *Revista de Ciencias Políticas. Universidad de los Andes*, 138-151.
- Rose-Ackerman, S., Alferez Desierto, D., & Volosin, N. (2011). Hyper-Presidentialism: Separation of Powers Without Checks and Balances in Argentina and the Philippines. *Berkeley Journal of international Law 29 (1)*, 246-333.
- Sánchez-Parga, J. (2004). ¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático. *Ecuador Debate Nº 62, CAAP*, 41-82.
- Sartori, G. (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, G. (2003). *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de cultura Económica.
- Sartori, G. (2003). *Ingeniería Constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de cultura económica 3era Edición.
- Serrafero, M. (2001). *Presidencialismo y Parlamento en América Latina: El debate a fin de siglo*. México: Editorial plaza y valdés.
- Shifter, M., & Joyce, D. (2008). Bolivia, Ecuador y Venezuela, la refundación andina. *Política Exterior Nº123*, 55-66.
- Shugart, M., & Carey, J. (1992). *Presidents and assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamic*. New York: Cambridge University Press.
- Tibocha, A. M., & Jaramillo Jassir, M. (2008). La Revolución democrática de Rafael Correa. *Análisis Político Nº64*, 22-39.
- Tocqueville, A. d. (1969). *La democracia en América*. Madrid: Ediciones Guadarrama.
- Verdesoto, L. (2007). *Procesos Constituyentes y Reforma Institucional*. Quito: Abya-Yala & FLACSO - Ecuador.



Ware, A. (2004). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo.