

DURINI & GUERRERO
ABOGADOS

Quito, D.M. 25 de septiembre de 2018

Doctor
Efrén Guerrero
DECANO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
Presente.-

De mi consideración:

Mediante oficio No. 691-SJ-2018 de 30 de julio de 2018 se me remitió un ejemplar de la Disertación de Abogacía intitulada **"EL HIPERPRESIDENCIALISMO EN EL ECUADOR COMO CONSECUENCIA DE LOS CAMBIOS CONSTITUCIONALES IMPLEMENTADOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008"**, elaborada por el señor JOSÉ JULIO BOADA SURATY.

En consecuencia, he procedido a analizar con detenimiento el antedicho trabajo, arribando a las siguientes conclusiones:

1. El tema de la investigación es interesante, pues aborda una cuestión que se encuentra en permanente debate en nuestro país: los excesos del presidencialismo. Durante los últimos años, se ha evidenciado como, mientras la función ejecutiva se fortalece cada día más, el resto de las funciones del Estado se debilitan.
2. El primer capítulo, aborda de manera general lo que implica un sistema democrático. Personalmente considero que el primer capítulo era prescindible en la investigación y podría haberse fusionado con el segundo capítulo en el que de forma específica se analiza al presidencialismo. Precisamente en el segundo capítulo, considero que de forma demasiado superficial y con algunas imprecisiones significativas se resume la historia del presidencialismo ecuatoriano, diferenciándolo del parlamentarismo casi exclusivamente por la forma en la cual se designaba al Presidente de la República.
3. Finalmente, el tercer capítulo es el eje de la investigación. Nuevamente lamento el hecho de que no se haya profundizado en mayor medida en los aspectos, que desde mi punto de vista caracterizan al hiperpresidencialismo ecuatoriano, tales como: la objeción parcial por conveniencia y la gran discrecionalidad que tiene

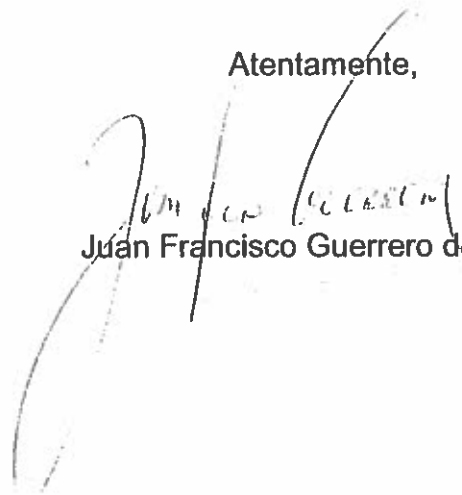
el Presidente al poder enviar textos alternativos; la iniciativa legislativa prácticamente ilimitada que posee; la inexistencia de una ley orgánica de la función ejecutiva; la liberalidad para poder convocar a todo tipo de consulta popular; sus amplias atribuciones en materia de aprobación de los instrumentos internacionales; la casi nula posibilidad de que la función legislativa tenga injerencia en el presupuesto general del Estado; la participación en varios procesos de designación de las principales autoridades del país, etc. Insisto en que hubiese preferido que los dos primeros capítulos sean mucho más concretos y precisos y encontrar en el tercer capítulo un análisis profundo y amplio de los matices que tiene el presidencialismo ecuatoriano en la Constitución de 2008.

4. Las conclusiones y recomendaciones son bastante generales y poco originales.
5. La bibliografía utilizada es suficiente para tratar un tema de esta naturaleza.

En función de lo señalado, al trabajo realizado le otorgo la nota de **8/10**.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,


Juan Francisco Guerrero del Pozo


20 SEP 2018



Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

Quito, 14 de septiembre de 2017

Señor Doctor
Gonzalo Vaca Dueñas
Secretario Abogado, Facultad de Jurisprudencia
Presente.

De mi consideración

El motivo de la presente es informarle que el Sr. Jose Julio Boada Suraty ha presentado conforme a las normas establecidas por la PUCE, la disertación titulada *"El hiperpresidencialismo en el Ecuador como consecuencia de los cambios constitucionales implementados en la Constitución 2008"*. Al respecto y de acuerdo a instrucción, quisiera hacer los siguientes comentarios y calificación, detallados en la siguiente tabla

Parámetro	Pregunta	SI	NO	Desarrollo de la respuesta
Estructura General	1. ¿El tema de la disertación se ajusta a los requerimientos de la Facultad de Jurisprudencia?	X		El estudiante busca hacer un análisis que busca demostrar la existencia del fenómeno del "hiperpresidencialismo" en el Ecuador, comparando los mecanismos jurídico políticos existentes en la Constitución 2008, en comparación con aquellos que puedan demostrarse en la práctica de la Función Ejecutiva ecuatoriana, especialmente en el período presidencial 2007-2017. Es un ejercicio interesante que confirma la vocación investigativa del alumno, y que cumple los objetivos de aprendizaje de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, aunque considero que hay varios elementos de forma y de fondo que deberían tenerse en cuenta, tanto en la defensa oral como en investigaciones posteriores
	2. ¿El título del texto es adecuado?	X		El título es adecuado, aunque se extraña cual es el elemento jurídico en el mismo. Es importante anotar que en varias ocasiones, las investigaciones de Derecho Constitucional se remiten a la Politología, el título a entregar por nuestra facultad es el de abogado, y por tanto, tiene que cumplir un fuerte input jurídico.
	3. ¿El texto aporta a la teoría del conocimiento sobre el área que trata?	X		Considero que el texto es puramente descriptivo, y no hace elementos que puedan demostrar un análisis por parte del estudiante. La estructura y funcionamiento del sistema político ecuatoriano, ya tiene un fuerte Estado del Arte ² , y la construcción del sistema presidencial y sus relaciones con el aparato

¹ Según el reglamento de Régimen Académico del CES (art. 21.3) la titulación de pregrado incluye "la fundamentación metodológica y la integración de aprendizajes que garanticen un trabajo de titulación directamente vinculado con el perfil de egreso que contribuya al desarrollo de las ciencias, las tecnologías, las profesiones, los saberes y las artes". Guía de análisis:

Las disertaciones presentadas en la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE deben demostrar, de acuerdo a los objetivos de la carrera, que el estudiante sea capaz de:

- Identificar instituciones jurídicas.
- Analizar el funcionamiento y la estructura del sistema jurídico ecuatoriano.
- Valorar los hechos, fenómenos y problemas jurídicos- sociales dentro de las normas y demás fuentes del Derecho.
- Juzgar los mecanismos de solución y exigibilidad más adecuados para su pretensión.
- Asumir el rol del abogado en la sociedad a la luz de los valores éticos y cristianos.

² El alumno no tiene en cuenta textos actuales como: Freidenberg, Flavia, and Simón Pachano. *El sistema político ecuatoriano*. FLACSO Ecuador, 2016.; Pachano, Simón. "8. Ecuador: fin de ciclo y elecciones." *Elecciones y partidos en América Latina en el cambio de ciclo* 40 (2018): 187. PARGA, José Sánchez. *Democracia caudillista y desmovilizaciones sociales en Ecuador*. *Polis Revista Latinoamericana*, 2018, no 24.



				constitucional no son ajenos a la literatura. Estos no fueron aportados por el estudiante.
	4. ¿Existe concordancia entre las diferentes secciones del texto?	X		El texto se encuentra articulado y desarrollado de forma parcial. En el caso del Estado ecuatoriano, el estudiante comete el error de hacer una amplísima discusión sobre la democracia y el hiperpresidencialismo hasta la página 162, en el que empieza la auténtica médula de su texto. Debe tenerse en cuenta que el estudiante debe hacer de la disertación, tal como establece el art. 86 del Reglamento de Estudiantes debe tener una correspondencia teórica con los aprendizajes de la carrera. El documento no explica en ninguna parte del documento la relación entre los capítulos 1 y 2 con la sección de "análisis" de la Constitución.
	5. ¿El contenido del texto es comprensible para el/la lector(a)?	X		El texto tiene un ritmo de lectura adecuado y su contenido mantiene el nivel requerido por la Facultad de Jurisprudencia, aunque hay varios errores de sintaxis y redacción.
Argumentación y uso de Herramientas Jurídicas	6. ¿Existe actualidad y pertinencia en la realidad social y jurídica materia del texto?	X		En el presente caso, hay una serie de elementos que deben ser repensados por el estudiante en vista de su defensa final de grado: 1. Se debe explicar la metodología en la cual se trata de explicar cómo las competencias constitucionales prueban la existencia de hiperpresidencialismo. La existencia de una norma <i>per se</i> no demuestra un abuso de las competencias. La teoría del diseño institucional supone que cualquier efecto de la ley debe comprobarse desde sus efectos y a través de casos concretos³, o explicarlo a través de las competencias y el intercambio de información o poder entre diferentes actores. 2. Elementos propios de la competencia presidencial ecuatoriana como la colegislación o los amplios mecanismos de estado de excepción no prueban por sí solo la existencia de un hiperpresidencialismo. De hecho, pueden mostrar la existencia de una situación de <i>democracia delegativa</i>, o <i>autoritarismo competitivo</i>, que son explicaciones metodológicas mucho más potentes que el hiperpresidencialismo, ya que es un fenómeno y no un sistema político en sí mismo. A pesar del que el estudiante los incluye en el texto, no indica cómo se explican en el caso ecuatoriano. 3. El estudiante habla de "atribuciones hiperpresidenciales" en su texto. No toma en cuenta que estas atribuciones fueron aprobadas en Referendum aprobatorio de la Constitución 2008. Es necesario que explique con mejores elementos cómo una constitución aprobada por los ciudadanos se puede volver en contra de los mismos.
	7. ¿Se incluye una hipótesis coherente o problema de investigación que fue realizado correctamente en el desarrollo del texto?	X		No se comprende el fenómeno de investigación, o problema descrito en la investigación.
	8. ¿La literatura citada es actualizada y acorde al tema?	X		Se encuentra la literatura correspondiente, pero como se anotó arriba no hay elementos del estado de Arte actual de la descripción del sistema político ecuatoriano.

³ NEGRETTO, Gabriel L. La reforma del presidencialismo en América Latina hacia un modelo híbrido. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 2018, vol. 27, no 1, p. 131-151.

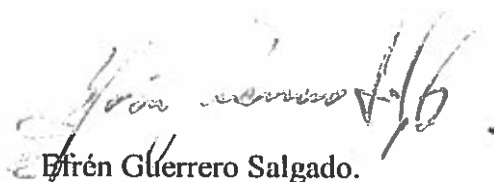


Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

	9. ¿Existe argumentación jurídica correcta y cumple las reglas mínimas de la hermenéutica?	X		No hay elementos en el texto que muestren la existencia de una metodología, aunque hay elementos que muestran conocimiento del área de Derecho Constitucional.
	10. ¿El estudiante es capaz de incluir pensamiento propio?	X		Todo el documento es consecuencia de un trabajo por parte del estudiante.
	11. ¿Existe coherencia metodológica en toda la estructura del trabajo?	X		No hay coherencia en el aparato metodológico realizado por la estudiante, dado que no hay una sección que lo explique.
	12. ¿Las conclusiones son claras y están relacionadas con el contenido del trabajo presentado?	X		Las conclusiones son claras y actualizadas en relación al contenido del trabajo.
Forma y Presentación	13. ¿El estilo de escritura es didáctico, bien desarrollado y gramaticalmente correcto?	X		Se cumplen las reglas de estilo, forma y gramática solicitadas por la PUCE.
	14. ¿Se cumplen las reglas de estilo exigidas por la PUCE?	X		

Considerando los antecedentes, considero que la calificación que debería tener la presente disertación es de 7/10.

Atentamente,



Efrén Guerrero Salgado.

⁴ De acuerdo a las reglas de la PUCE, se sugiere que se utilice el formato del *Manual de Publicaciones de la American Psychological Association*



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
ABOGADO**

**“El hiperpresidencialismo en el Ecuador como consecuencia de los cambios
constitucionales implementados en la Constitución de 2008”**

JOSÉ JULIO BOADA SURATY

DIRECTOR: Ab. SALIM MARCELO ZAIDÁN ALBUJA

Quito, OCTUBRE 2018.

DEDICADA A:

A mi padre, José Julio Boada Capelo y a mi madre, Judith Teresita Suraty Manzur, por todo el apoyo que siempre me dieron; por aquellos sacrificios que hicieron para que pueda lograr esta meta en mi vida; por todas esas enseñanzas y valores que han inculcado diariamente en mí; porque cada vez que caí, supieron levantarme y aconsejarme para salir adelante, jamás podré pagarles todo lo que han hecho por su hijo, ¡son los mejores padres del mundo!

Los amo con todo el corazón. Por lo mencionado y por miles de cosas más, mi primer logro académico es para y por ustedes.

AGRADECIMIENTOS

A mis hermanas, María Dolores, María Fernanda y María José, por siempre estar a mi lado y ser un verdadero ejemplo de seres humanos y profesionales de excelencia, ¡las quiero un mundo!

Al amor de mi vida, Carla Georgina Camacho Rodríguez, por estar siempre en las buenas y en las malas sin importar nada, por ser ese soporte de apoyo y consejos, ya que sin ella esta meta no hubiese podido cristalizarse ¡te amo!

A Chrystian Javier Ramos Camacho, ¡no sabes cuánto te quiero!, toda la vida siempre estaré para ti. Cumple tus sueños y sé siempre el mejor en lo que hagas.

Al Dr. Salim Zaidán, por ser antes que mi tutor de tesis un verdadero maestro y amigo.

A mis jefes, Dr. Sandro Vallejo y Ab. Carmen Meythaler por ser un ejemplo de profesionales, así como por todo el apoyo que me han brindado en mi carrera profesional y para conseguir esta meta.

A todos mis amigos y familiares, por vivir insistiendo!!!!

RESUMEN

La teoría moderna presenta numerosos elementos teóricos para evaluar el aspecto formal de los sistemas de gobiernos, pero es sólo a través del análisis político y jurídico que podemos reconocer de qué manera la realidad histórica y cultural de un país ha condicionado la conformación de sus instituciones. Así, el presidencialismo es inseparable de la historia de los Estados Unidos, como el Parlamentarismo lo es de la historia de Reino Unido. En este trabajo, de carácter documental y descriptivo, realizamos una exploración teórica que recopila varios conceptos alrededor del sistema de gobierno en los estados modernos, enfocándonos en los aspectos institucionales y las dinámicas políticas que originan los sistemas constitucionales de las naciones. Para establecer nuestras coordenadas teóricas, consideramos conceptos como presidencialismo, autoritarismo y poliarquía, así como distintas clasificaciones de democracia. Así mismo, realizamos un recorrido por la historia política y constitucional del Ecuador para hallar las relaciones entre presidencialismo e hiperpresidencialismo en nuestro contexto. Finalmente, presentamos elementos para justificar que el sistema político ecuatoriano ha presentado, en tiempos recientes, las características de una democracia delegativa con rasgos hiperpresidencialistas.

Palabras clave: democracia, parlamentarismo, presidencialismo, hiperpresidencialismo, poliarquía, democracia delegativa.

ABSTRACT

Modern theory introduces many theoretical elements to evaluate the formal aspect of government systems, but it is only through political and legal analysis that we can recognize how the historical and cultural reality of a country has conditioned the formation of its institutions. Thus, presidentialism is inseparable from the history of the United States, as Parliamentarianism is from the history of the United Kingdom. In this documentary and descriptive work, we conducted a theoretical exploration that collects various concepts around the system of government in modern states, focusing on the institutional aspects and political dynamics that originate the constitutional systems of nations. To establish our theoretical coordinates, we consider concepts such as presidentialism, authoritarianism and polyarchy, as well as different classifications of democracy. Also, we made a journey on the political and constitutional history of Ecuador to find the relations between presidentialism and hyperpresidentialism in our context. Finally, we present elements to justify that the Ecuadorian political system has presented, in recent times, the characteristics of a delegative democracy with hyperpresidential features.

Key words: democracy, parliamentarism, presidentialism, hyperpresidentialism, polyarchy, delegative democracy.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	III
RESUMEN.....	IV
ABSTRACT	V
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	6
1.1. La democracia.	6
1.1.1. Origen de la democracia.	8
1.1.2. Características, elementos y componentes de la democracia.....	13
1.1.3. Estado de derecho o Estado de derechos.	17
1.1.4. La separación de los poderes.	22
1.2. Tipos de democracias.	27
1.2.1. Democracias Poliárquicas.	32
1.2.1.1. Instituciones que definen a una poliarquía.	36
1.2.1.1.1. Cargos públicos electos.....	37
1.2.1.1.2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes.....	40
1.2.1.1.3. Libertad de expresión.	42
1.2.1.1.4. Fuentes alternativas de información.....	46
1.2.1.1.5. Autonomía de las asociaciones.	47
1.2.1.1.6. Ciudadanía inclusiva.	49
1.2.2. Democracias Delegativas.	53
1.2.2.1. Elementos constitutivos y características.....	54
1.2.2.2. Implementación en el Ecuador.....	55
1.3. Regímenes autoritarios	57
1.3.1. Elementos constitutivos y características	59
1.3.2. Clases de autoritarismo	61
1.3.3. Autoritarismo competitivo	63
1.4. ¿El Ecuador como un autoritarismo competitivo o una democracia delegativa?	67
CAPÍTULO II.....	70
2.1. El Sistema Presidencial	70
2.1.1 Características y elementos del presidencialismo.....	71

2.1.2. Teoría de pesos y contrapesos.....	76
2.1.3. El sistema presidencial vs el sistema parlamentario	87
2.2. La democracia poliárquica y el presidencialismo	93
2.3. El modelo presidencial en América Latina	96
2.3.1. Características e implementación	97
2.3.2. Semejanzas y diferencias con la concepción del sistema presidencial norteamericano.	101
2.4. El sistema presidencial en el Ecuador.....	105
2.4.1. Retorno a la democracia 1979 hasta 1997.....	107
2.4.2. Crisis y reforma constitucional 1997 – 1998	113
2.4.3. Agudizamiento de la crisis de partidos políticos 1998 – 2006.....	117
2.4.4. Reforma integral del Estado 2007-2017	119
CAPÍTULO III	124
3.1. El Hiperpresidencialismo.....	124
3.1.1. Conceptos y definiciones.....	125
3.1.2. Características	129
3.1.3. Naturaleza jurídica.....	133
3.2. La democracia poliárquica y el hiperpresidencialismo	135
3.3. El Hiperpresidencialismo en el Ecuador	137
3.3.1. Antecedentes históricos.....	142
3.3.2. Crisis de la democracia constitucional en el Ecuador	146
3.3.3. Estructura y atribuciones de las Funciones del Estado	151
3.4. Principales características y atribuciones hiperpresidenciales de la figura del presidente de la República conforme la Constitución de 2008 y el Ordenamiento Jurídico vigente	162
3.4.1. El Estado de Excepción.....	163
3.4.3. Proyectos de ley emergentes en materia económica	172
3.4.4. Órganos colegiados que integra el Presidente de la República	174
3.4.5. Facultad de nombrar delegados para que integren procesos de selección de autoridades.....	177
3.4.6. Facultad reglamentaria	179
3.5. La Consulta Popular y sus posibles efectos en el sistema hiperpresidencial vigente	183
CONCLUSIONES	189

RECOMENDACIONES	192
BIBLIOGRAFÍA.....	195

INTRODUCCIÓN

Los sistemas de gobierno han sido objeto de reflexión política al menos desde la era de la filosofía clásica, cuando aparecen algunas tipologías que han trascendido hasta nuestros tiempos. La filosofía política moderna también ha cosechado aportes sumamente importantes para explicar la emergencia del Estado y de fenómenos políticos asociados al mismo, tales como la legitimidad y el monopolio de la fuerza. Paralelamente, las sociedades occidentales se convirtieron en el modelo a seguir para el mundo, fuera en las colonias americanas o en las regiones de Asia en la segunda postguerra. Estas condiciones han generado un acumulado histórico y teórico que ha nutrido las obras de numerosos analistas para explorar el significado de las formas de convivencia política en las democracias modernas.

Uno de los temas que se mantiene presente en esta tradición es la definición de dos formas de gobierno: el presidencialismo y el parlamentarismo. Y resulta interesante investigar sobre ambos por dos aspectos en particular. Por una parte, disciplinas como la filosofía, la ciencia política y el derecho, han acumulado disertaciones teóricas sobre sus orígenes y fundamentos, las cuales nutren las bases fundamentales de la teoría política en la modernidad. Así, conceptos como la “división de poderes”, presente de un modo u otro en todas las democracias occidentales, constituyen un principio obligado para comprender -y participar efectivamente- en los sistemas constitucionales modernos.

Pero existe otro aspecto importante, y es que comúnmente existen diferencias entre lo que promulgan la doctrina jurídica o la teoría política, y lo que sucede, en términos históricos o prácticos, en los sistemas políticos contemporáneos. En este sentido la realidad política puede comprenderse desde la perspectiva de un péndulo que oscila entre la norma y la realidad, lo cual

puede verificarse fácilmente desde una perspectiva comparada. De esta manera, la teoría contribuye a comprender los principios de determinada forma de gobierno, tanto lo que “es” como lo que “debería ser”, pero no siempre pueden dar cuenta de las diferencias existentes entre distintos sistemas políticos. En cambio, parte de esta información la proporcionan los estudios de caso, necesariamente asistidos por el aparato crítico y metodológico pertinente.

En este sentido, este trabajo se plantea el estudio del fenómeno del hiperpresidencialismo, a partir del prisma de conceptos como presidencialismo y parlamentarismo en cuanto que sistemas de gobierno, de acuerdo con lo que establece la teoría política y sus bases jurídicas, y con atención al acumulado histórico que sustenta a cada uno. En efecto, estamos hablando de sistemas de gobierno que, aunque surgen en épocas cercanas y se nutren del liberalismo, formaron caminos históricos muy diferenciados. El Parlamentarismo surge en Europa, específicamente en Reino Unido, como una forma de superación del régimen monárquico. En cambio, en América, y particularmente en Estados Unidos, el rompimiento con la monarquía sirvió de fundamento al Presidencialismo.

Esto no quiere decir que ambos sistemas se hayan constituido en formas “puras”. De hecho, como veremos, el Presidencialismo coexiste con el órgano parlamentario como forma de control del Ejecutivo. Así mismo, en el Parlamentarismo la figura del Primer Ministro toma una importancia muy significativa como máximo encargado del gobierno. Pero así mismo son valiosas las diferencias que cada sistema representa en cuanto al régimen de gobierno, las cuales pueden tener forma jurídica y ayudan a mantener cualidades importantes de los sistemas políticos.

Bastaría decir quizá, cometiendo un exceso de simplificación, que el parlamentarismo es una forma de asegurar la representatividad de los ciudadanos en un régimen que reconoce la figura del monarca como Jefe de Estado, mientras que, en el Presidencialismo aquel ha sido sustituido por el principio de la alternabilidad en dicho cargo. No obstante, esta diferenciación no hace justicia a las implicaciones de cada sistema de gobierno para el sistema político en su conjunto. Por ejemplo, los sistemas de partido de las democracias modernas, aunque alentados por la dinámica de las coaliciones políticas, poseen diferentes potestades en cada sistema, en razón de la autoridad que se le atribuye al presidente o al parlamento.

Así, es menester explorar las características de los sistemas presidencialistas e hiperpresidencialistas desde la perspectiva de los aportes que suman al Estado y las democracias modernas. Uno de los conceptos que se visibiliza de inmediato es la manera en que se concreta el principio de división de poderes o, para ser más específicos, los controles y balances que se constituyen entre las diferentes esferas del poder público. En este caso, cada órgano posee atribuciones diferentes en lo que respecta, por ejemplo, a la posibilidad de solucionar eventuales conflictos con el poder de veto.

Por otra parte, como es conocido, los sistemas políticos latinoamericanos son presidencialistas, en parte debido a que compartieron, en su momento de formación constitucional, la reacción en contra del orden colonial, pero también en medida considerable gracias a la influencia de los Estados Unidos de Norteamérica en la región. El presidencialismo estadounidense se convirtió desde sus inicios en una fuente de inspiración para las nacientes repúblicas americanas, que desconocían por entonces los beneficios y complejidades de la representatividad democrática. Por lo tanto, sus sistemas de gobierno se fueron formando con

elementos presidencialistas en tensa relación con las condiciones históricas que le imponían la lucha por el poder político en sus territorios.

Ahora bien, no significa esto que el presidencialismo latinoamericano sea una copia fiel del sistema estadounidense. De hecho, como veremos, existen diferentes “formas” de presidencialismo que pueden ser diferenciadas en función de la relación con los demás poderes, lo cual ilustra la posibilidad de que el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo entren en conflicto, pero también la necesidad de que ambos poderes trabajen de forma cooperativa para que el sistema político genere resultados positivos.

En este contexto, llegamos al caso del Ecuador y su historia constitucional, en la cual la adopción del presidencialismo ha tenido lugar, como es de esperarse, de forma particular según cada etapa política, aunque siempre caracterizada por haberse convertido en una forma de dirimir los conflictos que surgen entre diferentes intereses de poder. De esta manera, se verifica que en la historia constitucional de una Nación -al igual que en los casos de Estados Unidos y Reino Unido- la elección de determinadas normas en torno al sistema de gobierno se relaciona con la necesidad de dar salida a determinadas condiciones en las relaciones de poder. De allí que haya surgido también el fenómeno del hiperpresidencialismo.

Esta realidad ha facilitado que en cada sistema político exista un tenso desequilibrio entre los diferentes poderes, que ha permitido la preponderancia de uno sobre el otro, e incluso, la racionalización de normas para legitimar esta relación. Como consecuencia, no son escasos los conflictos entre poderes, que realmente responden a los intereses predominantes del momento político, pero que en la práctica se traducen en nuevas pautas jurídicas con implicaciones

concretas para el sistema político. De esta manera, el ciclo histórico tiende a repetirse, si bien cambian los elementos de análisis.

Cabe indicar, que como se demuestra a lo largo de la disertación el hiperpresidencialismo en Ecuador ha permitido que en la última década se genere un verdadero desequilibrio entre las Funciones del Estado, no solo por un abuso e injerencia del Presidente de la República en las mismas a través de las atribuciones otorgadas por la Constitución de Montecristi de 2008, sino también por una complicidad de casi todas las autoridades que conformaban el Estado en su conjunto, quienes obviaron el cumplimiento de sus obligaciones de control y fiscalización, propio de una división de Funciones, así como hacer prevalecer el Estado de Derechos y Justicia Social.

Vale mencionar que nuestro trabajo se propone contribuir con la discusión planteada en el sentido de comprender mejor los fenómenos políticos y jurídicos de forma integral. Por ello abordaremos las bases conceptuales y las condiciones históricas propias de estos fenómenos políticos, así como la manera en que se han establecido en casos específicos como en el Ecuador.

CAPÍTULO I

1.1. La democracia.

Para la presente disertación, es muy importante en primer lugar poder conceptualizar el término “democracia”. El mismo parte de premisas, principios muy diferentes y diversos, dependiendo de la sociedad, estado o cultura de la cual se realice el estudio, pero no se debe olvidar tampoco que dicha concepción abarca y engloba preceptos e instituciones básicas comunes que toda sociedad que haya implementado este tipo de sistema debería cumplir para ser catalogada como tal. Es por ello que nos encontramos ante un concepto polisémico¹, que acarrea en sí mismo varias acepciones o significados relacionados todos en su conjunto.

Dentro de la doctrina podemos encontrar varios significados que nos llevan a entender la concepción y estructura de lo que se entiende por democracia, entre ellos tenemos aquellos que manifiestan que es *“La forma de gobierno en el que el control político es ejercido por todo el pueblo, directamente o a través de la elección de representantes”* (Civitas, 1994). Otros señalan de una forma más amplia que *“La palabra democracia significa gobierno del pueblo. Una democracia es un sistema en el cual el pueblo puede cambiar sus gobernantes de una manera pacífica y al gobierno se le concede el derecho a gobernar porque así lo quiere el pueblo”* (Windhoek, pág. 6).

Así mismo, Schumpeter (1968) definió este concepto de la siguiente manera: *“es el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo”* (pág. 321).

¹ Es un adjetivo que se emplea en el ámbito de la lingüística para calificar a aquello que está vinculado con la polisemia. Este concepto, por su parte, refiere a la condición de una expresión lingüística o palabra que tiene varios significados (Diccionario de la Real Academia de la Lengua RAE, 2017, versión digital).

A su vez, Jeane J. Kirkpatrick, citado en (Huntington, pág. 14) asegura que las democracias son *"los gobiernos cuyos líderes son elegidos en forma periódica, competitiva y por medio de elecciones no excluyentes"*.

Por su parte Orwell, citado por (Sartori G. , Teoría de la democracia, 1988, pág. 22), indica que: *"en el caso de un término como el de democracia no solamente no existe una definición aceptada por todos, sino que el intento de formarla encuentra resistencia en todas partes"*.

Como se puede observar, el concepto "democracia" es muy amplio y por siglos no ha conseguido tener un concepto heterogéneo y único, ya que esta institución ha venido durante varios siglos siendo modificada, perfeccionada e implementada, y no siempre con las mismas concesiones o criterios. Esto se debe a que la realidad de cada ciudad², estado³, nación⁴ o república⁵ es distinta, y ellas han adoptado las formas de gobierno que más les ha convenido para sus intereses y fines; predominando su elemento cultural, como base de su razón de ser. Es por ello que se ha indicado que el concepto de democracia, acarrea consigo un significado amplio, "polisémico", el cual busca su construcción con base a sus elementos e instituciones constitutivas y generales.

El término "democracia" es un concepto que se ha ido estructurando y acoplado a las distintas realidades sociales que a lo largo del tiempo han requerido de este sistema para

² Ciudad: Palabra que proviene del latín *civitas, civitatis*; Conjunto urbano, conformado por gran cantidad de edificaciones y complejos sistemas viales, de población muy numerosa y densa, cuyas principales actividades económicas están asociadas a la industria y los servicios (RAE, 2017).

³ Estado: Sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores/ Conjunto de los poderes públicos; aceptación en que se asimila con gobierno, del cual se diferencia en cuanto este constituye la encarnación personal de aquel, su órgano ejecutivo/ La representación política de la colectividad nacional; para oponerlo a la nación, en sentido estricto o conjunto de personas con comunes características culturales, históricas y sociales regidos por las mismas leyes y un solo gobierno (Cabanellas, 2005, pág. 153).

⁴ Nación: Comunidades culturales construidas en las mentes de los pueblos y la memoria colectiva por el hecho de compartir la historia y los proyectos políticos; Manuel Castells, 2002 (citado por Rodrigo Borja, 2018).

⁵ República: Estado que se gobierna sin monarca. En su más auténtica expresión, la forma de gobierno de origen electivo y popular caracterizado por la duración determinada de la representación o mandato, atribuciones limitadas y responsabilidad de todos sus órganos y miembros, incluso el jefe del Estado (Cabanellas, 2005, pág. 350).

instaurarlo ya sea en pequeñas poblaciones o Ciudades – Estado⁶, así como en lo posterior en sociedades más estructuradas de dimensiones territoriales y poblacionales mucho más extensas o también conocidas como Estados – Nación⁷. Es por ello que su construcción es continua y al parecer interminable, pero eso sí, siempre perfectible y acorde al poder derivado del mismo.

1.1.1. Origen de la democracia.

El término “democracia” en su carácter etimológico deriva de la unión de las palabras griegas: “demos” que significa “pueblo” y “kratos” que refiere a “gobierno”, por lo tanto, su significación hace referencia al “gobierno del pueblo”⁸. La democracia hace referencia al sistema en que el pueblo, de forma directa o indirecta, ejerce y controla a su gobierno y representantes, mediante la decisión derivada de la voluntad popular en su conjunto y de forma mayoritaria.

El origen de la democracia o de su conceptualización se remonta a la Grecia antigua, principalmente a la ciudad de Atenas en el año 508 a.C. (Abellán García J, 2011, pág.23). Antes de dicho año los atenienses eran gobernados por aristócratas y tiranos que mantuvieron un sistema draconiano (Abellán García, 2011, pág. 23). Es Aristóteles, en su “Constitución de Atenas” escrita entre los años 329-322 a.C., que comienza a otorgarle forma a la conceptualización de la democracia. Al respecto Abellán (2011) indica que:

“es una peculiaridad de la historia griega que el sistema democrático ateniense fuera antes que la palabra democracia. Los atenienses no

⁶ Ciudades – Estado: Se denomina ciudad estado a aquella ciudad que es políticamente independiente, y domina al menos el espacio circundante suficiente para cubrir sus necesidades, sin someter en forma directa a ninguna otra población, aunque pudiera ejercer su influencia sobre un área más amplia. Este es el modelo típico de las polis, las ciudades de la antigua Grecia, así como de otras civilizaciones de la Antigüedad, como la maya. Enciclopedia digital US.ES, 2012: Recuperado de: http://enciclopedia.us.es/index.php/Estado_nación.

⁷ Estados – Nación: El Estado Nación es una entidad política definida, según algunas escuelas de las Ciencias Políticas, por tener un territorio claramente delimitado, una población constante, si bien no fija, y un gobierno. El Estado Nación se crea, históricamente, mediante el tratado de Westfalia, al final de la Guerra de los treinta años (1648). Mediante este tratado se acaba con el antiguo orden feudal y se da paso a organizaciones territoriales y poblacionales definidas en torno a un gobierno que reconoce sus límites espaciales, y por lo tanto, de poder. (Ibidem).

⁸ (Sartori G. , Teoría de la democracia, 1988) señala que “el pueblo que constituyen los ciudadanos de una democracia no puede literalmente incluir a todo el mundo. Ninguna democracia ha existido nunca, ni es probable que exista sobre esa base. En las democracias griegas, el demos excluía no sólo a las mujeres, sino también a los nacidos no libres, los esclavos, quienes solamente se sumaban a la mayoría de los habitantes de la ciudad. Hoy en día excluimos todavía (después de la inclusión relativamente reciente de las mujeres) a los menores, los disminuidos mentales, los criminales que cumplen sentencia, los no ciudadanos y a los transeúntes” (pág. 43).

habían desarrollado una teoría sobre la democracia, aunque los cambios iniciados por Solón a comienzos del siglo VI a.C., y especialmente los realizados con Clístenes, en la última década de ese mismo siglo, habían ido introduciendo una igualdad en los derechos de participación política de los ciudadanos” (pág.28).

La Política Aristotélica toma en consideración preceptos acuñados en el tiempo por filósofos como Herodoto (484 – 425 a.C.) y Platón (427 -. 347 a.C.), principalmente de su texto el “*Político*”⁹, que aporta con la idea de que el político es aquel individuo de la sociedad que posee los conocimientos necesarios para gobernar de una manera justa y correcta, representando de esta forma los mejores intereses del ciudadano en general.

Se debe enfatizar que la visión y forma de democracia plasmada y definida por Aristóteles es muy diferente a aquella que en la actualidad poseemos, dado que la primera es considerada una democracia directa y la segunda una democracia representativa, las cuales serán desarrolladas más adelante. Sobre las características que permitieron la implementación de la democracia como forma de gobierno en la antigua Grecia, se puede resumir las siguientes:

- a. La “polis” donde era aplicada este tipo de democracias era pequeña en dimensión geográfica comparada con las actuales ciudades o Estados.
- b. Se regía por una Asamblea integrada por todas las personas que eran consideradas como ciudadanos.
- c. Los ciudadanos eran los únicos que tenían derecho al voto.
- d. El derecho a la ciudadanía, era definido por el cumplimiento de ciertas exigencias y requisitos que debían cumplir las personas como: prerrogativas políticas, religiosas y

⁹ “El Político” es el último de un conjunto de cuatro diálogos de Platón, que se considera ser la continuación de otro de sus diálogos denominado “el Sofista”.

jurídicas, acarreado a la par obligaciones fiscales, así como militares con beneficios de carácter social, excluyéndose de dicho derecho a las mujeres, niños, extranjeros y esclavos (Petit, 2007, pág. 43).

- e. En la antigua Grecia existían intereses comunes e igualdad entre los participantes, es decir, intereses armónicos, mientras que en la actualidad la toma de decisiones se enmarca en situaciones y problemas con un mayor grado de complejidad.

En este orden de ideas, autores como Román Castro (2000) han manifestado que a la Política Aristotélica se la debe diferenciar en el espectro de la democracia a través de la utilización de dos criterios diferenciadores básicos, que abarcan tanto un ámbito cuantitativo y uno cualitativo. El primero de ellos hace referencia al número de personas que ejercen el poder de gobierno, diferenciando entre aquellos que son ejercidos por una sola persona o “monarquía”, de aquellos que se ejercen por un grupo o élite de personas denominada “aristocracia”, así como de un tercer grupo, donde el gobierno y su toma de decisiones reside en la mayoría, al que Aristóteles llamaba “República” (pág. 67).

El segundo criterio se dirige a la diferenciación de los fines últimos o determinantes de cada tipo de gobierno adoptado, indicando para ello: a) los que tienen como misión a la hora de toma decisiones, la búsqueda del bien común y general para la sociedad en sí, y b) aquellos que buscan exclusivamente el beneficio particular del gobernante (monarquía) o de un grupo selecto de personas que gobiernan (aristocracia). Esto permitiría distinguir entre formas de gobierno “buenas” de aquellas consideradas como “corruptas”, o desviaciones de la democracia, por lo cual Aristóteles enmarcaba a la “tiranía” como corrupción de la “monarquía”; a la “oligarquía” como forma corrupta de la “aristocracia”; y, a la “democracia” como desviación de la “república”. Esta categorización tripartita se mantuvo a lo largo de varios siglos con referencia al concepto genérico de Estado (monarquía, aristocracia y democracia) (pág.75).

Con el transcurso de los siglos posteriores, el concepto e implementación de la democracia como forma de gobierno decayó, y tomó preponderancia, principalmente en el continente europeo, la idea de que el poder debe radicarse y centralizarse en una sola persona denominado “monarca”. Esto pudo resumirse en la frase atribuida a Luis XIV¹⁰, que manifestaba “*El Estado soy yo*”, denotando de esta forma un sistema de gobierno que basaba su accionar en un régimen absolutista cuyo único fin era la búsqueda del beneficio particular del regente, olvidando los derechos y necesidades de aquellas personas que conformaban la sociedad. De esta manera, los monarcas partían de un accionar autoritario que, conforme lo señalaba Maquiavelo (1999), buscaba que los príncipes debían ser amados y temidos al mismo tiempo, evitando a todas luces la libertad de las personas y de los hechos que se generen (págs. 83-87).

Ante la situación planteada, y como consecuencia de los graves abusos y situación precaria en la cual la sociedad vivía en el gobierno monárquico absolutista, como punto de inflexión histórico se pueden tomar dos hechos que cambiaron de manera rotunda la estructuración de los sistemas políticos democráticos en sus diferentes formas, en los regímenes actuales, mismos que mantienen en su base estructural los principios fundamentales derivados de dichos acontecimientos, los cuales son:

- a) La Independencia de los Estados Unidos¹¹, cuando las 13 Colonias Británicas en América lograron su Independencia de Gran Bretaña, construyendo e instaurando un sistema político liberal y democrático, plasmado bajo la figura de la primera constitución escrita

¹⁰ Luis XIV Luis XIV de Francia (francés: Louis XIV), llamado «el Rey Sol» (le Roi Soleil) o Luis el Grande (Saint-Germain en Laye, Francia, 5 de septiembre de 1638-Versalles, Francia, 1 de septiembre de 1715), fue rey de Francia y de Navarra desde el 14 de mayo de 1643 hasta su muerte, con 76 años de edad y 72 de reinado.⁴ También fue copríncipe de Andorra (1643-1715) y conde rival de Barcelona durante la sublevación catalana (1643-1652) como Luis II. Luis XIV, uno de los más destacados reyes de la historia francesa, consiguió crear un régimen absolutista y centralizado, hasta el punto que su reinado es considerado el prototipo de la monarquía absoluta en Europa. (Enciclopedia digital Wikipedia, 2018, recuperado en: https://es.wikipedia.org/wiki/Luis_XIV_de_Francia.

¹¹ La guerra de Independencia de los Estados Unidos fue un conflicto que enfrentó a las Trece Colonias británicas originales en América del Norte contra el Reino de Gran Bretaña. Ocurrió entre 1775 y 1783, el 4 de julio de 1776 se redacta la Declaración de Independencia por Thomas Jefferson, en la cual se explica que cuando un pueblo escoge romper lazos políticos para ser independiente tiene derecho a exponer sus razones (Borja, 2018); así mismo que todos los seres humanos nacen con las mismas condiciones, y que para garantizar sus derechos éstos tienen la propiedad de atentar contra cualquier forma de gobierno que se los niegue, con el fin de instaurar otro régimen. Documento que ejerció notable influencia sobre la Revolución Francesa que habría de venir trece años después. Ibidem.

en el mundo. Establecía un modelo presidencial, con un Congreso bicameral, en un Estado Federal que recogía los principios de igualdad y libertad. Partía de la premisa de que todos los hombres nacen iguales; poseen ciertos derechos de carácter inalienable como la vida y la libertad; así como se plasma por primera vez de manera formal que todo gobierno únicamente puede gobernar o legitimarse si sus gobernados así lo decidieron de forma libre, pudiendo ser disuelto si se aparta principalmente de su obligación de proteger los derechos del pueblo.

- b) La Revolución Francesa de 1789¹², mediante la cual se rompe de manera definitiva el sistema feudal absolutista del monarca, bajo los principios de “libertad” “igualdad” y “equidad”.

Al respecto se debe mencionar que, tanto John Locke (1632 – 1704), Montesquieu (1689 – 1755) y Rousseau (1712 – 1778), plantearon las bases ideológicas y fundamentales que sirvieron como pilar en la construcción del sistema político democrático, que surge de los hechos históricos ibídem y replantean el ideal de gobierno que hasta la presente fecha es utilizado por la mayoría de las naciones. Según este ideal, todo poder político es consecuencia del consentimiento del pueblo (Locke), que otorga al Estado a través de un “*Contrato Social*”¹³ que defiende y protege con toda la fuerza común a la persona y sus bienes, manteniendo al individuo libre como antes, pero respetuoso de los derechos y libertades de los demás integrantes de la sociedad (Rousseau, 1984). Por ello, el origen único del poder en un sistema democrático tiene una única

¹² La Revolución Francesa, fue un conflicto social y político, con diversos periodos de violencia, que convulsionó Francia, ocurrió de forma vertiginosa, los parisenses comenzaron a salir a las calles en la tarde del 12 de julio 1789, y se produjeron los primeros choques con las tropas del gobierno. La masa enardecida invadió al día siguiente las calles y dio inicio a la insurrección popular. Las tropas de la monarquía comenzaron a retroceder y grupos de soldados se adhirieron al alzamiento revolucionario. El 14 de julio la muchedumbre, bajo las órdenes del joven periodista y abogado Camilo Desmoulins, marchó sobre la fortaleza y prisión de la Bastilla, que era el signo emblemático del antiguo régimen. Con este acontecimiento se da fin al gobierno monárquico absolutista de Luis XVI, así mismo como muchos historiadores lo indican marca el inicio de la Edad Contemporánea al sentar las bases de la democracia moderna. Ibidem.

¹³ Los filósofos y seguidores de la escuela contractualista usan esta expresión para señalar una suerte de acuerdo tácito al que han llegado los individuos para salir de su vida primitiva y desordenada, en la que no existían garantías de los derechos de las personas, y arribar a una forma de convivencia social en la que el poder, sometido a la ley, se coloca al servicio de la paz, el orden y el respeto a las prerrogativas de todos. (Borja, 2018); Doctrina o Tesis puesta en boga por Juan Jacobo Rousseau, para el cual había existido un estado primitivo de naturaleza, en el cual el hombre aislado, disfrutó de independencia absoluta. (Cabanelas, 2005, pág. 96)

fuente de legitimidad que es el pueblo, a través de los representantes en el legislativo, de donde se desprenderán los dos poderes, tanto el ejecutivo como el judicial, creando de esta manera una división que permite que una función del Estado (legislativo, ejecutivo o judicial) controle a otra función, evitando de esta manera la injerencia de una sobre la otra o se produzca un abuso que conlleve la afectación de la libertad de los hombres (Montesquieu, 1906).

Corresponde indicar aquí que, con el devenir de los tiempos, las necesidades sociales en su conjunto varían, tanto por reconocimiento de derechos individuales o colectivos, como por factores políticos, sociales, económicos, internos o externos de cada nación que derivan en una nueva concepción de la democracia como sistema de gobierno, misma que ha tenido adaptarse a las nuevas realidades, necesidades y coyunturas sociales.

1.1.2. Características, elementos y componentes de la democracia.

De la frase expresada por Rousseau, como se cita en (Suárez-Iñiguez, 2005, pág. 25): *"tomando la palabra en su rigurosa acepción, no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia"*, se desprende que la conceptualización y contextualización de la democracia parte de características propias de las sociedades en las cuales es implementada. Más aún, sería un error tratar de asimilar las características de la democracia de la Grecia Antigua de Aristóteles y Platón con aquella puesta en marcha por las "sociedades modernas"¹⁴.

Al respecto Suárez – Iñiguez, E. afirma que *"(...) la frase de Rousseau también debe entenderse en el sentido de que la democracia es así mismo, un ideal, algo que nunca se*

¹⁴ Según Weber, citado por (Daza, 2010, pág. 71) la sociedad moderna era el resultado de un proceso histórico-universal de racionalización "acción racional con arreglo a fines" que sólo podía desplegarse en Occidente y que supuso el "desencantamiento". Mientras, para Marx (p.71), suponía una redistribución racional del poder económico y social bajo condiciones de rediseño de las fuerzas productivas. " la racionalización devino en cosificación de las relaciones sociales (igual para Weber y Marx) como vínculos de dominación de unas clases sobre otras, y en relaciones de producción y culturales de alienación.

realizará completamente. Las teorías sobre la democracia son descriptivas como normativas: se refieren a lo que es y a lo que debe ser. Ambas partes son insolubles" (pág.26).

Este presupuesto ha sido reafirmado durante varios años a través de criterios que denotan que los sistemas democráticos son infalibles, perfectos e ideales, lo cual por su misma concepción y complejidad no da cabida a pensar que alguna sociedad pueda alcanzar un sistema perfectamente democrático o democrático ideal, dada la cantidad de limitaciones, factores y variables existentes en las sociedades actuales, que pueden ser sociales, económicos, jurídicos, entre los de mayor connotación (Sartori G. , 1987, pág. 36).

Por su parte, al hablar de la imperfección del sistema democrático no me refiero a que es malo o inaplicable como tal sino más bien como ya lo dijo el ex Primer Ministro del Reino Unido, Sir Wilson Leonard Sprencher Churchill¹⁵.

"Muchas formas de gobierno han sido probadas y se probarán en este mundo de pecado e infortunio. Nadie pretende que la democracia sea perfecta u omnisciente. En verdad, se ha dicho que es la peor forma de gobierno excepto de todas las demás formas que han sido probadas en su oportunidad".

De lo señalado se deriva que, la democracia como sistema no es único, ni tampoco perfecto o infalible, como ya lo he mencionado en líneas anteriores. Las sociedades hasta la actualidad no han podido encontrar la forma correcta que les permita tomar decisiones justas, acordes a las necesidades propias y sustanciales de todos y cada uno de los miembros que las componen, sin que para ello se acarree como resultado afectación directa o indirecta de ciudadano o grupo social alguno.

¹⁵ Frase tomada del discurso otorgado ante la Cámara de los Comunes el 11 de noviembre de 1947.

Esto significa entonces que los sistemas democráticos en todas sus formas, tipos y acepciones que se han implementado hasta la presente fecha por varias sociedades, ciudades y Estados no son ni han sido una panacea, ni tampoco perfectos o infalibles, pero en la actualidad son la mejor opción que han encontrado las sociedades para reglar y garantizar los derechos y obligaciones que permitan una adecuada convivencia en libertad de sus habitantes.

Es dentro de este marco de ideas que la sociedad moderna, de manera progresiva y conforme a sus necesidades, ha venido implementando características básicas y propias a los sistemas democráticos, para de esta manera poder considerar un Estado como tal. En este sentido, la palabra “democracia” no se reduce a una mera trampa (Sartori, G. 1989. pág. 22) o pantalla para que aquellos regímenes con fines y formas de gobierno “impuras”¹⁶ intenten parecerse y hacerse pasar como sistemas plenamente democráticos.

Luego de la Segunda Guerra Mundial existieron autores que presentaron interesantes clasificaciones de características, atributos y elementos básicos o esenciales que deben tener los sistemas democráticos para ser considerados como tal, entre los cuales resaltan aquellos que manifiestan que la democracia: a) *"está compuesta, al menos, de dos dimensiones: la controversia pública en las elecciones y el derecho a participar"*, según Robert Dahl, citado en Huntington (pág. 14); b) *"se caracteriza por contar con elecciones competitivas en las cuales la mayor parte de los ciudadanos tiene derecho a participar"*, siguiendo a G. Bingham Powell, citado por Huntington (pág. 14); c) Un sistema político *"es democrático en la medida en que sus tomadores de decisiones colectivas más influyentes sean elegidos por medio de elecciones periódicas, en las cuales los candidatos compiten libremente por los votos y en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a voto"*, de acuerdo con Samuel P.

¹⁶ Aristóteles clasificaba a las formas de gobierno como “puras” e “impuras”, a) “puras” (monarquía, aristocracia y democracia); b) “impuras” (tiranía, oligarquía y demagogia), son las deformaciones de las formas puras.

Huntington (pág. 14); y d) “los valores últimos en los cuales se inspira la democracia con base en los cuales distinguimos a los gobiernos democráticos de los que no lo son, son la libertad y la igualdad” (Bobbio N. , 1999, pág. 376).

En este sentido, se debe también entender que el hecho de que un Estado tenga acceso o permita a sus ciudadanos el derecho a elegir a sus representantes a través de procesos electorales, no garantiza ni configura que el mismo se lo deba considerar como un Estado democrático, ya que han existido y existen hasta la presente fecha Estados con características autoritarias o dictatoriales que pretenden hacerse pasar por democráticos por el mero hecho de “garantizar elecciones justas, igualitarias y libres”. Ejemplo de ello tenemos a la República Popular Democrática de Corea y a la República Bolivariana de Venezuela.

Bajo estas ideas, los Estados que conforman la Organización de Estados Americanos, OEA suscribieron la “*Carta de la Organización de los Estados Americanos*”¹⁷ (OEA, 1948), a través de la cual, tanto en su parte considerativa como en su articulado reconocen a la democracia de tipo representativa como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. Además, asumen como uno de sus propósitos principales promoverla y consolidarla, para lo cual, con el fin de reforzar estos principios a nivel regional y evitar cualquier tipo de vulneración al sistema democrático, suscriben la “*Carta Democrática Interamericana*”¹⁸ que, en su artículo 3 (OEA, 2001) determina con claridad los elementos esenciales de este tipo de democracias representativa:

- a. Reconocimiento de las libertades fundamentales y los derechos humanos;
- b. Acceso democrático al poder y ejercicio de acuerdo con el Estado de Derecho;

¹⁷ La Carta de la Organización de los Estados Americanos fue suscrita el 30 de abril de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana. Su entrada en vigor fue el 13 de diciembre de 1951, conforme lo dispuesto en su artículo 145; constante en (Serie sobre Tratados OEA N°1-C y 61 y Serie sobre Tratados de Naciones Unidas, N° 1609, Vol. 119).

¹⁸ La Carta Democrática Interamericana es suscrita en el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la OEA, el 11 de septiembre de 2001 en la ciudad de Lima, Perú.

- c. Cumplimiento de elecciones libres, basadas en el voto universal como forma de uso de la soberanía;
- d. Sistema de multipartidos y asociaciones políticas; y,
- e. Independencia y separación de poderes públicos.

De igual manera, el artículo el artículo 4 (OEA, 2001) del referido instrumento, especifica los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, mismos que se traducen en:

- a. Administración de lo público con criterios de transparencia;
- b. La probidad;
- c. Gestión de gobierno responsable;
- d. El respecto de los derechos sociales; y,
- e. Protección de la libertad de prensa y de expresión.

En conclusión, para los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, las características y elementos esenciales de los sistemas democráticos se encuentran claramente establecidos en los instrumentos internacionales arriba mencionados. Los mismos establecen la obligación de incorporarlos en sus diferentes ordenamientos jurídicos para permitir un ejercicio efectivo y eficaz de las libertades fundamentales y los derechos humanos de sus habitantes, así como también promulgar una participación social efectiva que permita la alternancia en el poder bajo una pluralidad de partidos que traduzcan las necesidades de todos y cada uno de los ciudadanos.

1.1.3. Estado de derecho o Estado de derechos.

El presente acápite resulta de suma importancia entenderlo en su esencia ya que permite dilucidar la nueva estructuración constitucional adoptada a partir de la promulgación de la

Constitución del año 2008. Ésta contiene una visión innovadora y garantista en su entender y práctica de los derechos consagrados en su conjunto por las disposiciones emanadas de la Carta Suprema, que rompen en cierto sentido con aquel sistema positivista y legalista que parte de la “Teoría Pura del Derecho” planteada por Kelsen, seguidor del pensamiento de Immanuel Kant, donde el principio conocido como “legalidad” prima inclusivamente sobre la misma Constitución tanto en su aplicación como en la estructuración de la normatividad secundaria. Es por ello la importancia de distinguir aquel Estado de Derecho propio y característico de la Constitución de 1998 con el Estado Constitucional de Derechos y Justicia planteado por la vigente Constitución de la República del Ecuador.

Como primer punto partamos de una clasificación simple realizado por el Dr. Ramiro Ávila Santamaría (2009) y recogida por el Ab. Damián Armijos (2013), en la cual se hace referencia y se distinguen tres tipos de Estado:

- a. **El Estado Absolutista:** el poder como tal radica en una sola persona quien es la encargada incluso de dictaminar las normas que rigen a la sociedad, así como su forma de aplicación, también se caracteriza porque la estructuración orgánica del Estado recae exclusivamente sobre la persona que ostenta esta autoridad;
- b. **El Estado de Derecho:** caracterizado, como ya se ha señalado anteriormente, por la sumisión al principio de legalidad, donde la Función Legislativa es la base organizacional y creadora de la norma aplicada en el Estado, e incluso puede modificar, restringir y hasta eliminar a su arbitrio los derechos y garantías estipuladas en las disposiciones constitucionales; siendo obligación del resto de funciones su subordinación y aplicación expresa de lo estipulado y determinado en los textos legales; y,
- c. **El Estado Constitucional de Derechos:** caracterizado por convertir al texto constitucional, así como a los derechos y garantías ahí establecidos, como la base

fundamental del ordenamiento jurídico en su integralidad, donde ninguna norma podrá modificar, extinguir derecho o garantía alguna. La protección de dichos derechos y su favorabilidad, dependiendo de los casos, será de obligatorio cumplimiento por todas las funciones del Estado, e incluso prevalecerán las normas constitucionales cuando una norma de menor jerarquía no los haya contemplado. El Estado como tal no solo garantiza los derechos, sino que busca una aplicación justa de los mismos.

Díaz Palacios (2009), expresa que la doctrina ha podido identificar dos tipos de conceptos relativos al Estado de Derecho: a) Estado Legislativo de Derecho, que centra su accionar en la Ley, reconociéndoles a la Constitución su naturaleza programática y política; y b) el Estado Constitucional de Derechos, centrado principalmente en la supremacía de la Constitución, además de reconocerle su naturaleza programática con fuerza vinculante (pág.6).

En este sentido, Oyarte (2016), indica que para conformar un Estado de Derecho como requisito *sine qua non* se deben configurar tres principios: a) el de juricidad; b) el de control y el de responsabilidad. El primero implica el respeto y la aplicación del Derecho en su máxima expresión; el segundo hace relación al control y fiscalización que los Poderes que conforman al Estado deben realizar para que se cumplan los preceptos y mandatos integrales de las normativas constitucionales y legales vigente; y por último el tercero implica las consecuencias que deben acarrear las violaciones en cualquier tipo de acepción de las leyes y normativa vigente (págs. 122 – 123).

Concomitantemente, la Corte Constitucional de Transición (C.C., 2008), ha expresado que, históricamente, en la evolución del Estado de Derecho se han producido dos formas clásicas o tipos de Estado: a) El Estado de legalidad de origen francés, a través del cual *“la Constitución queda reducida a una declaración política de principios y se asiste de la formación de una cultura jurídica basada en la supremacía de la Ley”* (pág. 13); y b) El concepto norteamericano

de Constitución, donde la *“Constitución es el verdadero centro de todo el ordenamiento jurídico”* (pág.13), siendo la *“Constitución considerada como una norma jurídica directamente aplicable, sin necesidad de que una ley la desarrolle”* (págs.12-13)

Para el tema que nos ocupa, recordemos que el artículo 1 de la Constitución de 1998 establecía como principio fundamental que el Ecuador era un Estado social de derecho, es decir ya esbozaba una característica de reconocimiento de derechos sociales con miras a evitar desigualdades sociales, pero a la vez sujetaba su accionar al principio de legalidad convirtiéndolo en un estado legal subordinando su actuación a las normas emitidas por la Función Legislativa. Incluso, como lo señala Ramiro Ávila (2009), esta Constitución se guía acorde a la clasificación tradicional por generaciones de derechos, misma que de forma directa e indirecta gradúa la importancia de unos de otros (primera, segunda, tercera generación), incluso disponiendo, en su artículo 16, que el más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la misma, otorgándole una primacía jerárquica sobre el resto de derechos y garantías.

El artículo 1 de la Constitución del año 2008 y vigente hasta la actualidad también establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, es decir, cambia completamente la sujeción al principio de legalidad propio del Estado de derecho al principio de juridicidad, mismo que es mucho más abarcador y que contempla al ordenamiento jurídico en su integralidad con primacía de las disposiciones constitucionales relativas a derechos y garantías, ya no jerarquizando a los mismos, sino otorgándoles un trato igualitario a todos como tal, siendo de aplicación directa los derechos y garantías en cualquier circunstancia como se estipula en su artículo 11. Se debe señalar que este principio de juridicidad implica una aplicación de disposiciones constantes en la Constitución en los tratados internacionales suscritos por el

Ecuador y por la propia ley, siempre que sean lo más beneficioso para el ciudadano. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

A continuación, se establecen las principales características tanto del Estado de derecho como del Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Tabla 1: Características Estado de Derecho y Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Estado de Derecho	Estado Constitucional de Derechos y Justicia.
- La ley determina la autoridad y la estructura del poder. - Prima el principio de legalidad. - El poder se divide en teoría en tres: legislativo, ejecutivo y judicial, y en la práctica el poder se encuentra concentrado en el parlamento. - La constitución no es rígida y se puede reformar por el procedimiento ordinario de la creación de las leyes. - Los derechos son los que están reconocidos y desarrollados en las leyes.	- La existencia de una Constitución no modificable por medio de la ley; - Principio de legalidad sustituido por principio de juridicidad. - El carácter normativo y la fuerza vinculante de toda la Constitución; - El control judicial de la constitucionalidad, a través de la existencia de garantías jurisdiccionales que permiten vigilar la conformidad de las normas infra constitucionales respecto de la Constitución; y, - La facultad de interpretar todo el ordenamiento, a la luz de la Constitución, a través de un órgano especializado del poder público denominado Tribunal o Corte Constitucional

Fuente: Avila Santa María, R. (2009). *Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Año XV, Montevideo, 2009; / Corte Constitucional de Transición, Sentencia No. 001-08-SI-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 479 de 02 de diciembre de 2008.

Como se puede observar, el Estado de Derecho acarrea la obligación que tienen los gobernantes de someter sus actuaciones y decisiones siempre enmarcados en el ámbito de la

legalidad, sometiéndose de forma irrestricta a las normas y legislación que conforman el ordenamiento jurídico de cada nación. Por su parte, el Estado Constitucional de Derechos se confronta con el Estado Legal, donde ya no se crea o existe aquella estructura que hacía que la Función Legislativa prime sobre el resto de Funciones, sino que es más bien la sujeción del accionar estatal a las disposiciones constitucionales las que priman y prevalecen. Es en este tipo de Estado donde el principio de legalidad es sustituido por el principio de juridicidad que es mucho más abarcador, mismo que contempla no solo el respeto a la ley, sino a la Constitución, tratados internacionales y a la norma legal, entendiendo al Ordenamiento Jurídico como aquella estructuración que parte y tiene como base fundamental los derechos y garantías constitucionales establecidos en el Texto Supremo, todos de igual jerarquía y de obligatorio cumplimiento y protección del Estado en su integralidad.

Por lo expuesto, se puede afirmar que contamos en la actualidad con un texto constitucional fuerte y de directa aplicación, que no se constituye únicamente en una mera declaración de derechos o voluntad, sino que por el contrario se convierte en el motor y fuente originadora de las normas infra constitucionales, con fuerza vinculante y obligatoria para todos los ciudadanos sin distinción alguna.

1.1.4. La separación de los poderes.

No se puede concebir en la actualidad una Constitución que se diga llamar democrática que no reconozca derechos, garantice los mismos o que en su parte orgánica no establezca o defina las atribuciones específicas que tendrán cada una de las Funciones que integran el Estado (también conocidas en su forma clásica como poderes estatales). Para comprender esto debemos partir de la premisa de que el poder es único, es uno solo, o como dice Foucault (2015, pág.13) “El Estado no es el lugar privilegiado del poder; su poder es un efecto de conjunto”. No se debe

entender como que cada Función es soberana en sí misma o actúa de forma independiente una de la otra, ya que lo esencial de la teoría de la separación de poderes es que cada órgano que las compone esté a cargo una sola Función del Estado, misma que se traduce y articula a través de las disposiciones constitucionales.

Norberto Bobbio (1999) hace una remembranza general de las diferentes teorías que los clásicos filósofos, politólogos y juristas han planteado sobre las diferentes formas de gobierno y Estado. Al referirse a Montesquieu, resalta que de su máxima obra “Del espíritu de las leyes” (1748), parten y nacen las ideas base que se convierten en los pilares constitutivos de la teoría de la separación de poderes, indicando el autor que con el objeto que no haya un abuso de poder, éste debe ser distribuido a tal punto que el poder supremo sea el efecto de una sabia disposición de equilibrio entre diferentes poderes parciales, hoy denominadas Funciones, con el fin de que el mismo no se concentre en las manos de una sola o de un grupo minúsculo de personas. Al hacer referencia a los “gobiernos moderados” planteados por Montesquieu indica que los mismos derivan de la disociación con base en las tres funciones fundamentales del Estado: legislativa, ejecutiva y judicial. (pág. 135).

El mismo Montesquieu (1906) indicaba que *“Todo está perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de los próceres o de los nobles o del pueblo ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias de los particulares”* (pág.228). Lo que llama la atención del autor, de manera fundamental, es la separación de poderes según las funciones, y no su división basada en las partes constitutivas de la sociedad (Bobbio N. , 2004, pág. 135).

Tanto en la “Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano”¹⁹ como en la Constitución de los Estados Unidos de América, se recogen estas ideas de la necesidad de que el poder se encuentre dividido entre tres poderes (Funciones) principales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con las siguientes características: a) cada uno de ellos iguales entre sí, es decir, ningún es superior a otro; b) deben ser independientes; c) ninguno de ellos puede elegir al otro, ya que caso contrario existiría una subordinación.

Por lo tanto, el “poder soberano” al ser único, radica en el pueblo, siendo su voluntad fundamento de la autoridad que se ejerce a través de los distintos órganos del poder público (Ecuador, Asamblea Constituyente, Art.1), y se instrumenta a través de las distintas atribuciones propias de cada uno de ellos que derivan de las disposiciones constitucionales. Para ello tiene como premisa el respeto y la no intromisión de una Función en el accionar de otra, respetando su independencia, debiendo para ello coordinar acciones para el pleno cumplimiento de sus fines y de esta manera hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Art.226).

Cabe señalar que la separación de poderes permite que el “poder frene al poder” (Montesquieu citado por Bobbio, 2004, pág. 136) y ejerza un control recíproco en su distribución, evitando a sobre manera que sobre persona o grupo de personas alguno recaigan todas las atribuciones de las diferentes Funciones estatales.

El Ecuador, a partir del año 2008, con la expedición de su vigésima Constitución, y sobre el principio de una participación más activa de la sociedad en su conjunto con fundamento en la nueva estructura constitucional de Estado de Derechos y Justicia, con el fin de ejercer una transparencia y control directo del accionar de las Funciones del poder público, instituyó dos

¹⁹ Es uno de los documentos fundamentales de la Revolución Francesa, ya que sirvió para plasmar los primeros conceptos de derechos personales y de la comunidad (26 de agosto de 1789).

Funciones adicionales a las ya tradicionales, las cuales se tradujeron en Función de Participación Ciudadana y Control Social y Función Electoral, ampliando de esta manera el ejercicio del poder, con el ideal de garantizar la estructura orgánica institucional y garantizar el Derecho al Buen Vivir de los ciudadanos.

Como se indicó anteriormente, cada Función debe ejercer exclusivamente las facultades que las disposiciones constitucionales le han otorgado a través de sus órganos correspondientes. La distribución de atribuciones sigue el siguiente orden: a) la Función Legislativa, encargada de emitir las leyes que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, así como ejercer la potestad fiscalizadora, teniendo además la atribución de posesionar a las máximas autoridades de los distintos órganos que componen al resto de Funciones. Por excelencia su conformación abarca la expresión más diversa de posturas e ideales de la sociedad, y se articula mediante la Asamblea Nacional (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Título IV Capítulo II); b) la Función Ejecutiva se encarga de la administración (económica, seguridad, servicios básicos, etc) del Estado en general, teniendo como principal personero al Presidente de la República, quien tiene la capacidad de nombrar de forma libre e independiente a los miembros de su gabinete (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Título IV Capítulo III); c) la Función Judicial, en la nueva estructura constitucional es la garante del cumplimiento irrestricto de los derechos y garantías jurisdiccionales, así mismo administra justicia a través de Cortes y Tribunales que la Conforman, traduciendo sus decisiones a través de sentencias (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Título IV Capítulo IV).

De esta manera se expresan o estructuran las tres Funciones clásicas del Estado, pero como se había mencionado, la Constitución de la República del 2008 introdujo dos Funciones adicionales: d) Función de Transparencia y Control Social (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008 Título IV Capítulo V), misma que tiene por objeto el control de toda la actividad pública y

de la privada que desarrolle actividades de interés y con financiamiento público, fomentando la participación de la ciudadanía, la protección de los derechos, combate contra la corrupción y selección de las máximas autoridades de control (Oyarte, 2016, pág.1083). Se encuentra integrada por varios órganos creados por la Constitución como: Contraloría General del Estado, Defensoría del Pueblo, Superintendencias, y el nuevo y controversial Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008 Título IV Capítulo V Sección Segunda); y e) Función Electoral, que conforme al artículo 217 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) tiene como tarea principal el garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. Se encuentra compuesta por dos órganos separados: a) el Consejo Nacional Electoral, que se encarga de las funciones administrativas y procesos electorales (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Art. 219, numerales 1 y 3, y 221 numeral 1); y b) Tribunal Contencioso Electoral, se encarga de las funciones jurisdiccionales en materia electoral (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, Art. 220).

Se debe acotar adicionalmente que, a pesar de que las facultades de cada Función del Estado se encuentran claramente determinadas en el texto constitucional de 2008, con la creación de las nuevas Funciones estatales, especialmente la de Participación Ciudadana y Control Social, mermaron algunas facultades y atribuciones propias de la Función Legislativa como la de fiscalización o la de elección y posesión de máximas autoridades de organismos de control. De igual manera, el ejercicio de esta nueva Función, y en especial del Consejo de Participación Ciudadana, ha sido casi nulo e ineficaz en los últimos 10 años, permitiendo que a través del mismo la Función Ejecutiva intervenga e interfiera de manera indirecta mediante los procesos de selección de autoridades. Es decir, en la actualidad nuestra Constitución cumple con la teoría de división de poderes, pero al mismo tiempo se encuentra estructurada esa división para favorecer y

fortalecer las atribuciones de la Función Ejecutiva frente al resto, inclinando la balanza siempre a favor de ella, con el peligro de contar con instituciones débiles que permitan que nuevamente se suscite el abuso de poder que tuvimos en la década pasada.

1.2. Tipos de democracias.

Como lo menciona Bobbio (citado por Córdova Vianelo (pág. 54) “(...) existen en el mundo democracias muy distintas entre sí, y se pueden distinguir con base en el diverso grado de aproximación que tienen en el modelo ideal”. Un estudio citado por la OEA, 2011 denominado “Las dimensiones de la democracia” se señala que David Collier y Steven Levitsky realizaron un estudio de 150 trabajos recientes sobre democracia, identificando para ello 550 subtipos de democracias. Por tal motivo, en el presente estudio centraré mi análisis en aquellos tipos y subtipos más conocidos y que han permitido el establecimiento de este tipo de sistemas a lo largo de la historia, mismos que han sido recogidos y reconocidos no solo por varios tratadistas sino también por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, entre ellos el ecuatoriano.

Entre los tipos de democracia más trascendentes tenemos:

- a) **Democracia Directa:** Sistema a través del cual los ciudadanos de manera directa toman las decisiones más trascendentales para su convivencia, propia y aplicable a sociedades pequeñas o de concepción de Ciudad-Estado, era la forma más utilizada en la Grecia-Antigua. Sartori (2000), citado por Guillén *et al.* (2009, pág. 132), distingue entre dos tipos de democracia directa: la democracia directa observable, que corresponde al modelo presentado, y la democracia directa de referéndum. En su manifestación extrema, la democracia de referéndum supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente sobre los asuntos públicos y en

la que el pueblo decide directamente los problemas sin reunirse (Sartori G. , 1988, pág. 151).

En este sentido (Sartori G. , 1988) señala que las democracias directas son *“aquellas que carecen de representantes y de correas de transmisión representativas, se trata de un espécimen que presenta varias subespecies que exigen reconocimiento separado. Cualquier democracia directa es, de alguna forma autogobernante”*. (págs.. 150 – 151).

Se debe manifestar que la Sección IV, del Capítulo I contenido en el Título IV de la Constitución del 2008, establece en sus artículos 103 al 107 las formas, procedimientos, mecanismos y requisitos para que la ciudadanía puede ejercer su derecho a través de la Democracia Directa de ejercer la iniciativa popular normativa para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa, así como la capacidad de solicitar la revocatoria del mandato de autoridad electa, siempre todo ello bajo las figuras de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, las cuales permiten que la ciudadanía exprese su decisión a través de las urnas.

- b) **Democracia Participativa:** Se debe considerar que una democracia sin participación de sus ciudadanos no es una verdadera democracia, por lo que esta participación le permite al mismo poder actuar en la toma de decisiones trascendentales para la sociedad donde vive, siendo para ello en una democracia de tipo indirecta en donde el pueblo no gobierna de manera directa, sino que más bien a través de elecciones elige a sus representantes para que estos los gobiernen y tomen las decisiones de común interés (Sartori G. , 1988, pág. 150).

El Dr. Darío Restrepo, citado por Arturo Pérez (2005, pág. 6), al referirse a este tipo de democracias en la actualidad, señala:

“Básicamente, cuando en la actualidad pensamos en participación ciudadana o comunitaria, o cuando hablamos de democracia participativa, nos referimos a la posibilidad que tienen los individuos en cuanto ciudadanos, las comunidades, las asociaciones de profesionales, los vecinos, las mujeres, los jóvenes y en definitiva los diferentes sectores de la sociedad, de participar en los asuntos de interés colectivo. Por ellos se llama democracia participativa. (...) el reclamo de participación ciudadana se da porque la comunidad tiene interés en estar informada, en decidir eventualmente, en controlar, en hacerse una opinión sobre el manejo de los recursos públicos de los programas. (...) la democracia participativa es un proceso de consulta, de decisión o control de los ciudadanos ante las políticas públicas”.

- c) **Democracia Semidirecta:** (Fayt, 1988, pág. 188) manifiesta que es aquella que posibilita la participación directa del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de democracia directa con la idea de la democracia representativa. Se consagra, de este modo, el derecho de la ciudadanía a intervenir en la actividad constitucional, legislativa y administrativa de los representantes u órganos del poder en el Estado. Estas formas semidirectas se materializan en las siguientes instituciones: a) Referéndum; b) Iniciativa popular; c) Plebiscito; y d) Revocación popular.
- d) **Democracia Representativa:** En base al creciente incremento de la densidad poblacional de las naciones en las últimas décadas, cada vez más son los países que se han visto en la

necesidad de incorporar a sus sistemas la democracia representativa, misma que se traduce al momento en que a través de procesos electorales los ciudadanos eligen mediante su derecho al voto de manera directa a sus representantes a las distintas dignidades de representación establecidas en sus normas.

Esto no significa que el voto otorgado como voto de confianza del soberano a sus representante se constituirá en una patente de corso que le permitirá a este último hacer y deshacer a su antojo, sino que también viene ligado a que el gobernante a través de los medios establecidos por la legislación de cada nación tiene la obligación de rendir cuenta a sus ciudadanos de manera constante y abierta, ya que como lo indicaba MacPherson, 2003) *"el objetivo de la democracia es tomar nota de los deseos de la gente"* (pág. 97).

La democracia no se encuentra definida por la participación directa de cada uno de los habitantes que cumple con los requisitos jurídicos para participar en política. La democracia se concibe como un mecanismo de representación de intereses que generalmente está canalizado por partidos políticos. En las democracias modernas, los ciudadanos eligen a sus representantes, a sus proyectos políticos, pero en estricto sentido no son éstos quienes aprueban o generan las políticas públicas o proyectos de leyes. (Barrueto & Navia, 2013, pág. 5) por ello *"el deber de la ciudadanía es poner a alguien en el puesto público, pero no el de dirigir a quien lo ocupa"* (Lippmann, 1989, p. 52) (Barrueto & Navia, 2013, pág. 5).

Se debe acotar que el Dr. César Gaviria (O.E.A, 2001)²⁰, al tiempo que ocupaba el cargo de Secretario General de la Organización de Estados Americanos, al referirse a la aprobación de la *"Carta Democrática"* supo manifestar que *"Se recogió el amplio debate*

²⁰ Palabras del Secretario General de la Organización de Estados Americanos, ante la Sesión Protocolaria del Consejo Permanente del 16 de septiembre de 2002.

activo en nuestra región al afirmar que la democracia representativa se refuerza y se profundiza con la participación en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y responsabilidad de todos los americanos”.

Los Estados miembros de la OEA conforme al artículo 2 (O.E.A) de la Carta Democrática han adoptado a la democracia representativa como su forma de gobierno incorporándola en todas y cada una de sus legislaciones, como base del estado de derecho y los regímenes constitucionales propios de cada uno, reforzando y profundizando su accionar con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

- e) **Poliarquía:** Sistema de gobierno característico de las democracias a gran escala, convirtiéndose en un plano bidimensional, un régimen con alto grado de apertura y de debate público, para lo cual, debe por lo menos cumplirse con las siguientes características: a) cargos públicos electos; b) elecciones libres, imparciales y frecuentes; c) libertad de expresión; d) fuentes alternativas de información; e) autonomía de las asociaciones; y, principalmente f) ciudadanía inclusiva. Este tipo de democracia se lo estudiará a profundidad más adelante.
- f) **Democracia Delegativa:** se basa en la premisa de que quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como este lo considere apropiado, restringido solo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período de funciones limitado constitucionalmente (O'Donnell, 1992, págs. 5-20).

El Ecuador, en la parte declarativa de su Constitución de la República (Asamblea Nacional, 2008) en su artículo 1 manifiesta ser un Estado democrático, para lo cual en su artículo 95 (Asamblea Nacional, 2008) reconoce, dentro de los “principios de participación”, que se ejerce a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

A continuación, se realizará un análisis un poco más detallado de los tipos de democracia tanto Poliárquicas como Delegativas, con el fin de poder establecer a base de una comparación con nuestro ordenamiento jurídico si los mismos han o no sido implantados en nuestro país.

1.2.1. Democracias Poliárquicas.

Se debe empezar señalando, en el presente acápite, que los estudios que versan sobre la poliarquía son extensos, por lo que existe la necesidad de dilucidar la aplicación de la democracia en los regímenes modernos, especialmente tomando como antecedente principal que las sociedades actuales deben ser aplicadas y desarrolladas en un entorno donde el territorio es extenso y densidad poblacional de los Estados crece de manera vertiginosa. Así, la concepción tradicional de democracia encuentra características propias que le permiten desarrollar sistemas de gobierno capaces de atender las necesidades de estas nuevas formas de naciones en su conjunto, considerando que el poder radica en el pueblo y no en sus gobernantes electos. El politólogo italiano, Giovanni Sartori (1987), señala que la democracia es una abreviación de “Liberal-democracia” y distingue tres aspectos: 1) la democracia como principio de legitimidad, 2) la democracia como sistema político, y 3) La democracia como ideal (págs. 27-29).

Según (Borja, 2018) en su obra denominada “Enciclopedia de la política”, en su versión digital, manifiesta que la palabra “Poliarquía” encuentra su origen etimológico en las palabras griegas: “*poli*” que significa mucho, pluralidad o abundancia, y “*arkhein*” cuya significación hace relación a poder, autoridad u ordenación. Por lo tanto, la poliarquía es el gobierno cuyo poder radica en algunas personas o un grupo de personas iguales, diferenciándose de aquellos

sistemas en los cuales el poder radica en una sola persona como sucede en las monarquías que no tienen características democráticas²¹, concluyendo que:

“la desagregación del poder en la poliarquía no implica negación o desconocimiento de la autoridad pública. Es la propia ley la que distribuye el poder estatal en beneficio de la libertad del conglomerado social y reglamenta su ejercicio. Lo cual es parte de la naturaleza poliárquica de la sociedad democrática. Quiero decir con esto que la democracia, como forma de Estado, tiene como uno de sus elementos el gobierno poliárquico, es decir, el gobierno ejercido y compartido por muchas personas, en el marco de una precisa normación que señala sus respectivos deberes, facultades y competencias gubernativos” (Borja, 2018).

Concomitantemente, Robert Dahl (1999) indica que las modernas ideas y prácticas democráticas para democracias a gran escala, son el producto de dos transformaciones fundamentales en la vida política: 1) la introducción de la democracia en las ciudades – Estado de Grecia y Roma y, más tarde, en las ciudades italianas del medioevo; y, 2) El desplazamiento de la idea de democracia de la ciudad-Estado hacia el Estado nacional a partir del siglo XVI y con ello el aumento de la escala de la democracia (págs. 19-26).

Así mismo, manifiesta que sobre la democracia existen algunos criterios que deben ser satisfechos por el proceso de gobierno de una asociación para cumplir la exigencia de que sus miembros tienen el mismo derecho a participar en las decisiones políticas de la asociación. Cada uno de ellos es necesario si los miembros de la comunidad han de ser considerados iguales a la

²¹ En los sistemas políticos democráticos modernos, principalmente aquellos de características parlamentarias, se mantienen hasta nuestros días la figura del monarca, rey o príncipe, con la diferencia de que el poder soberano y de decisión radica en el pueblo como tal y ya no en una sola persona como sucedía siglos atrás. Ejemplo de este tipo de monarquías podemos encontrar al Reino Unido, España entre otras naciones principalmente ubicadas en el continente Europeo.

hora de determinar las políticas de la asociación, siendo su incumplimiento una muestra clara de que sus miembros no son iguales políticamente, por lo que no hablaríamos o no nos encontraríamos frente a una democracia como tal. Los criterios en mención son:

- a) Participación Efectiva.
- b) Igualdad de voto.
- c) Compresión Ilustrada.
- d) Control de la Agenda.
- e) Inclusión de los Adultos.

El presente trabajo no se centrará en analizar cada uno de los criterios ibídem, lo que sí es que más adelante veremos cómo los mismos interactúan de manera muy estrecha con los requisitos que debería tener una democracia según Robert Dahl.

Como se ha podido analizar anteriormente, el concepto democracia es muy amplia y por siglos no ha podido tener un concepto heterogéneo y único, ya que esta institución ha venido durante varios siglos siendo modificada, perfeccionada e implementada, y no siempre con las mismas concesiones o criterios, ya que la realidad de cada ciudad, estado, nación, república es distinta.

Robert Dahl (1999, págs. 22-45) señala que las sociedades modernas se diferencian de las sociedades antiguas principalmente en sus dimensiones, extensiones poblacionales, en haber pasado de ciudades-Estado como la antigua Grecia, Roma, más adelante Venecia (en las cuales era más fácil una participación directa por parte de sus ciudadanos en la toma de decisiones políticas), a Estados Nación, los cuales abarcaban territorios más grandes, densidades poblacionales mayores, en muchos casos eran uniones de dos o más ciudades-Estado (en donde la realidad de una participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas se convertiría en una situación titánica y difícil).

Por ello nace la figura de la representación, figura que en la actualidad es la más utilizada en la mayoría de democracias modernas. A esto hay que sumarle los logros y conquistas ciudadanas en el ámbito de la igualdad ganadas básicamente desde la Independencia de los Estados Unidos, pasando por los principios básicos de la Revolución Francesa y, principalmente en el transcurso del siglo pasado, cuando las sociedades empiezan a tener un carácter más inclusivo, permitiendo el derecho al sufragio y a la participación activa de todos los actores que integran una sociedad, sin importar raza, sexo, condición económica, cultural, educacional.

Dahl (1999) señala que utiliza la palabra “democracia” para referirse tanto a un ideal como a una realidad efectiva, que sólo es una realización parcial del objetivo, y que si un país va a gobernarse democráticamente, *“como mínimo, debería poseer ciertos arreglos e instituciones políticas, que significarán un importante avance, aunque no completo hacia la consecución de los criterios democráticos ideales”*.

Tomando en consideración los elementos constitutivos anteriores de las democracias modernas, debemos tener en claro que las instituciones a las que se refiere Robert Dahl no son construcciones realizadas para democracias pequeñas, básicamente aquellas que aplican una democracia directa pura, sino más bien son dirigidas en instituciones políticas de la democracia característica de gran escala, necesarias para considerar un país como democrático. Las mismas no aparecen de golpe o de manera imprevista, sino que son construcciones y logros culturales e históricos de la sociedad, los cuales han venido con el pasar de los años, y dependiendo sus realidades, estructurándose y empoderándose del sistema político básico moderno, sin importar el tipo o modelo democrático implantado por cada país, estado, nación, república.

En su obra denominada *“Poliarquía, participación y oposición”* (1999, pág. 15) indica que *“en el pasado y en el presente los regímenes varían también según el número de personas facultadas para participar, en un plano de mayor o menor igualdad, en el control y discusión de*

la política del gobierno: Participar, es decir, tener voz en un sistema de debate público". En este sentido al hablar de la Poliarquía desarrolló a lo largo de su obra *ibidem*, ciertos elementos considerados necesarios que debían darse en una sociedad para entender que su forma de gobierno era real y efectiva, las cuales serían (Guerrero E. , 2017):

- a. Que todos los ciudadanos expongan sus deseos para que sean considerados sin discriminación.
- b. El disfrute del sufragio y el derecho a la libre asociación política, con protección del Estado.
- c. Disponibilidad de fuentes de información para los ciudadanos en general.
- d. Presencia de entes de control sobre el poder del gobierno.
- e. Mandatos políticos limitados por las leyes.
- f. Elecciones libres y periódicas.
- g. Economía descentralizada con independencia del régimen de propiedad.

1.2.1.1. Instituciones que definen a una poliarquía.

Seis son las principales instituciones democráticas que requiere una democracia a gran escala identificadas por Roberth Dahl (1999, pág. 99):

1. Elección de cargos públicos.
2. Elecciones periódicas y libres.
3. Libertad de prensa y de expresión.
4. Fuentes alternativas de información.
5. Derecho a la libre asociación.
6. Ciudadanía inclusiva.

A continuación, presentaremos un análisis de estos elementos, conjuntamente con su aplicación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, para poder establecer si nuestro sistema de gobierno y político a través de su estructuración normativa adicional a ser considerada como una democracia de tipo participativo cumple con las condiciones necesarias para ser reconocida como una poliarquía de esquema representativo.

1.2.1.1.1. Cargos públicos electos.

En primer lugar, debemos señalar que el Ecuador ha adoptado una democracia de tipo representativa, es decir que el pueblo es gobernado por medio de representantes elegidos por él mismo a través de la institución del sufragio universal, siendo cualquier individuo que cumpla con los requisitos establecidos en la Constitución de la República capaz de elegir y ser elegido para ostentar dichos cargos o tarea gubernativa, derechos reconocido en el artículo 61, numeral 1) de la Constitución de la República del Ecuador, que trata sobre los derechos de participación que tenemos todos los ecuatorianos.

Hay que tomar en consideración que no todos los cargos que implican una tarea gubernativa son de elección popular, sino que en muchos casos se ha delegado a la máxima autoridad del Estado (Presidente de la República) capacidades nominativas. Por ejemplo, los ministros, secretarios de estado, son funcionarios que ejercen una facultad gubernativa, pero son funcionarios de libre nombramiento y remoción; sus facultades, deberes, derechos, campos de acción por lo general son determinados por la Función Ejecutiva y se encuentran regidos por la Constitución de la República, el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativos de la Función Ejecutiva, Ley Orgánica del Servicio Público y las normas que rijan la materia.

En el Ecuador, la recién creada Función de Participación Ciudadana y Control Social es la responsable de designar a los más altos funcionarios de las instituciones de control del Ecuador,

como por ejemplo Superintendentes, Defensor del Pueblo, Contralor General, así como también elegir al Procurador General del Estado, Defensor Público, Consejo de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Fiscal General. En mi opinión personal, desde el tiempo de su creación este órgano ha demostrado una ineficacia completa. Las nominaciones de tan altos funcionarios deberían ser realizadas por el órgano compuesto por los representantes elegidos por el pueblo, es decir la Asamblea Nacional, para que así obtengan un mayor grado de representatividad y legitimidad, evitando de esta manera que se conviertan estas instituciones en una extensión más de la Función Ejecutiva, como en realidad así lo ha sido.

Una institución que nombra a los miembros del órgano que luego los elegirá o renovará como es el Consejo Nacional Electoral, carece de representatividad y no satisface por ningún lado la participación del pueblo en sus decisiones, aun cuando se la podría catalogar como una facultad que tienen las organizaciones sociales y ciudadanas para ejercer su representación y control, que como ideal es muy bueno, pero en la práctica ha resultado ser un completo desastre.

Entre las dignidades que son de elección popular en el Ecuador tenemos las siguientes:

Tabla 2: Dignidades de elección popular según la Constitución Política de la República del Ecuador.

FUNCIÓN EJECUTIVA:			
CARGO	Requisitos según Constitución de la República	Duración según Constitución de la República	Atribuciones y deberes según Constitución de la República, 2018
Presidente de la República. (Capítulo tercero; Sección Primera)	Art. 142	Art. 144 (4 años)	Art. 134, 147, 148
Vicepresidente de la República	Art. 142, 149	Art. 144 (4 años)	Art. 149
FUNCIÓN LEGISLATIVA:			
Cargo	Requisitos según Constitución de la República	Duración según Constitución de la República	Atribuciones y deberes según Constitución de la República, 2018
ASAMBLEISTAS (Nacionales, Provinciales y ecuatorianos residentes en el	Art. 119	Art. 118	Art. 120, 129, 130, 132, 134

exterior); (Capítulo segundo, Sección primera)			
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS			
Cargo	Requisitos según Constitución de la República	Duración	Artículo de la Constitución de la República, 2018
Prefectos Provinciales	Los generales establecidos en la Constitución	4 años	Art. 252
Alcalde Municipal o de Distrito Metropolitano			Art. 253 y 254
Concejales Municipales			
Juntas Parroquiales			Art. 255
PARLAMENTARIOS ANDINOS			
Cargo	Requisitos según Constitución de la República	Duración	Artículo de la Constitución de la República, 2018
Parlamentarios Andinos	Los generales establecidos en la Constitución y cumplir los establecidos en el Convenio respectivo.	4 años	Art. 6 Régimen de Transición de la Constitución de la República.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008²²

Hay que manifestar que el artículo 113 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) enumera las inhabilidades y prohibiciones para ser candidatos para las dignidades de elección popular.

Por lo expuesto, se puede observar que el Ecuador sí cumple con el primer requisito que debe tener una democracia a gran escala, ya que permite una participación efectiva a través del voto de los ciudadanos, y el poder de controlar la agenda política nacional, principalmente en los temas de interés que se tenga y elegir el modelo político e ideológico que desea que lo rija.

Pero también, como lo señalé al principio del análisis, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, su organización debería partir de una elección popular o de la

²² Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008, Registro Oficial Nro. 449.

designación de sus miembros por parte de la Asamblea Nacional, órgano en el que por antonomasia recae la representación popular.

1.2.1.1.2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes.

Como lo señala Robert Dahl (1999), la característica principal de este requisito es que se celebren elecciones a cargos públicos de manera libre, es decir, que no sean sometidos los ciudadanos a coerción alguna por parte de ninguna institución pública o por persona o grupo de personas particulares para que se vote o elige a una persona en particular.

En relación con esta característica, nuestra Constitución garantiza la libertad que tienen todos los ciudadanos de elegir a las personas que ellos deseen que vayan a ostentar o terciar por una dignidad de elección popular, evitando que su voluntad sea coaccionada de alguna manera, tipificando inclusive en el artículo 331 del Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014)²³ a la persona que con violencia o amenaza impida u obstaculice un proceso electoral, en cualquiera de sus fases, con una pena privativa de libertad de tres a cinco años.

La imparcialidad como tal va dirigida principalmente a que el órgano electoral, en nuestro caso el Consejo Nacional Electoral, no influya de ninguna manera en la decisión del pueblo en las urnas a favor o en contra de candidato alguno, siendo la función principal de la Función Electoral la de asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre, democrática y espontánea de la ciudadanía y sea el reflejo oportuno de la voluntad del electorado expresada en las urnas por votación directa y secreta (Código de la Democracia, 2009)²⁴

Concomitantemente, el artículo Art. 219 en su numeral 1 de la Constitución de la República (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) determina como una de las principales

²³Código Orgánico Integral Penal, 10 de febrero de 2014, Suplemento de Registro Oficial Nro. 180; Última modificación: 14 de febrero de 2018.

²⁴ Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia, 27 de abril de 2009, Suplemento de Registro Oficial Nro. 578.

funciones del Consejo Nacional Electoral la de organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente los procesos electorales. Así mismo para garantizar que los procesos electorales sean transparentes, igualitarios y con reglas claras el artículo 117 de la Constitución (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) prohíbe expresamente realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones.

También los artículos 332, 333, 334 y 335 del Código Orgánico Integral Penal (COIP., 2014) se tipifica como delitos con penas que van desde los seis meses a siete años dependiendo el caso a quienes cometieren sustracción de papeletas electorales, falso sufragio (votar por otra persona, suplantar la identidad para votar) y fraude electoral.

Como se puede observar en el marco ideal y legal nuestro ordenamiento jurídico sí garantiza elecciones libres e imparciales, llegando a tipificar como delitos aquellas actuaciones que atenten contra el sufragio y el respeto de la expresión popular en las urnas. No obstante, en el Ecuador luego de las últimas elecciones quedaron ciertas dudas especialmente sobre aquella imparcialidad antes expresada, principalmente por contar con un Consejo Electoral que desde su forma de elección de sus consejeros demuestra parcialidad, ya que el mismo depende y dependerá de quien se encuentre a la cabeza de la Función Ejecutiva.

En la actualidad su dependencia al partido de gobierno es clara, llegando en muchos casos a seguir sus directrices de forma textual, dejando a un lado su autonomía, independencia e imparcialidad, peor aun cuando su seno se compone por personajes afines al partido de gobierno y mayoritario los últimos diez años. Claro está que las supuestas aseveraciones de fraude de las últimas elecciones no pudieron ser comprobadas y demostradas por el partido opositor y perdedor. Por lo que me permito señalar nuevamente que en el ideal conceptual y legal las normas principalmente de elecciones libres e imparciales se cumplen, pero ya en la práctica como

tal quedan muchas dudas que ello se ponga en práctica en un cien por ciento, es decir que su eficacia al momento de la aplicación de la norma sea clara, precisa y completa.

En lo relativo a que las elecciones sean realizadas en un lapso determinado de tiempo, es decir sean llevadas a cabo de manera frecuente, se puede decir que en el Ecuador dicha característica se la cumple de forma regular ya que como lo he señalado en la Tabla Nro. 2 y concomitantemente por lo estipulado por los artículos 89 y 90 (Código de la Democracia, 2009) las elecciones para los cargos de elección popular determinados tanto en la Constitución de la República como en la norma de la referencia señalan que las mismas se deben realizar en periodos de cuatro años, teniendo como característica que las elecciones seccionales no serán concurrentes con las elecciones nacionales.

Por lo que se deja demostrado que en el país se cumple un principio básico en la democracia que es la igualdad de voto para cada uno de los ciudadanos que conforman la sociedad ecuatoriana, permitiéndole a través de estas mantener un control de la agenda política que le permita que se respete y garantice su expresión popular.

1.2.1.1.3. Libertad de expresión.

Dahl (1999), nos indica que los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo, sobre asuntos políticos, definidos en sentido amplio, incluyendo la crítica a los cargos público, el gobierno, el régimen político, el orden socio – económico, y la ideología prevaleciente.

Como es de conocimiento público, muchos actores de la sociedad y principalmente políticos han manifestado en los últimos diez años y principalmente desde el año 2013, año en

que se expidió y entró en vigencia la Ley Orgánica de Comunicación²⁵ (LOC, 2013), que en el Ecuador existe una persecución a los líderes políticos que se encuentran en contra del régimen actual, así como también contra los medios de comunicación independientes que no se encuentran a cargo del Gobierno y que no son parte de los medios públicos.

Hablar de la libertad de expresión en la práctica en el Ecuador nos llevaría a realizar un estudio profundo y detallado de la misma, lo cual lo dejaré para otra ocasión, sin embargo intentaré en pocas palabras poder sintetizar la realidad de la misma en nuestro país de una forma completamente imparcial, y principalmente conforme nuestra normativa vigente.

Para empezar, debo señalar que el artículo 66 numeral 6 de la Constitución de la República, reconoce y garantiza como uno de los derechos a la libertad que tienen los ecuatorianos el de opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

De forma concordante, el artículo 17 de la tan controversial Ley Orgánica de Comunicación manifiesta que: “*Art. 17.- Derecho a la libertad de expresión y opinión. – Todas las personas tienen derecho a expresarse y opinar libremente de cualquier forma y por cualquier medio, y serán responsables por sus expresiones de acuerdo a la ley*”. (LOC., 2016)

Como se observa de la lectura del artículo ut supra, la libertad de expresión se encuentra garantizada en todas sus expresiones y que se la realice por cualquier medio, pero se le ha aumentado el requisito de que quien las propicie o realice será directamente responsable por sus expresiones de acuerdo a la Ley. En este punto, es donde se debe analizar ¿cuál sería el límite que tiene y debe tener la libertad de expresión de una persona, para que la misma no se convierta en objeto de acecho por parte de terceros involucrados, del Estado como tal, o que las mismas llegasen a afectar la honra, honor de una persona o de sus familiares.?

²⁵ Ley Orgánica de Comunicación, 25 de junio de 2013, Registro Oficial Suplemento No. 22, Última modificación 30 de diciembre de 2016.

En los últimos años hemos sido testigos de que los personeros de las distintas Instituciones del Estado, encabezados por el Presidente de la República, con base en la retórica de que se debía hacer respetar la “majestad” de la calidad de Presidente no permitía que nadie “atente” en ningún sentido, ni de acto y peor de palabra contra ella. Es por este motivo que hemos visto que cómo se han instaurado procesos penales y administrativos contra políticos, periodistas y ciudadanos comunes y corrientes que se han atrevido a expresar ideas, conceptos o expresiones que no han sido del agrado de ciertas autoridades públicas, llegando incluso a ser sentenciadas con indemnizaciones de altas sumas de dinero por concepto de reparación integral, multas y hasta con días o semanas de cárcel.

Otra muestra del mal manejo de la legislación en materia de libre expresión y comunicación en el Ecuador, es aquella que se realiza y ejecuta a través de la famosa Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM), la cual desde su creación ha sido el instrumento administrativo propicio para juzgar a diestra y siniestra a periodistas, comunicadores y medios de comunicación, principalmente de aquellos con características opositoras, en muchas situaciones sin argumentos suficientes por parte de quienes supuestamente se sienten afectados por alguna información o expresión publicada en dicho medio.

He señalado la expresión “a diestra y siniestra” con base a que dicha Superintendencia en muchos casos no guarda coherencia entre casos que en muchas ocasiones son análogas sus situaciones o muy parecidas, implantando sanciones desproporcionadas y que en muchos casos parecieran que se ha convertido en la institución encargada de silenciar y reprimir de manera “legal” a quienes no se encuentran de acuerdo con el modelo de gobierno actual.

Muestras de lo señalado anteriormente es lo suscitado con ciertos medios de comunicación de índole privado e identificados con la oposición que, en época de elecciones, no publicaron o replicaron una nota de prensa sobre el candidato Guillermo Lasso, la cual provenía

de Argentina. En este caso la SUPERCOM terminó sancionándolos por no publicar una información que no había ni se podía contrastar en tan corto tiempo. El argumento más sólido de la parte actora, supuesta afectada y representante de la sociedad, era que en esta situación en particular la carga de la prueba debía ser revertida y que a los medios les tocaba probar el por qué no contrastaron la información y el por qué no la publicaron a tiempo, como otros medios públicos e identificados con el oficialismo sí lo hicieron.

En otros casos similares, pero en los cuales ciertos medios sin haber contrastado previamente la información y por considerarla de interés público la publicaron, se han visto en la penosa situación de recibir sanciones también por la institución de control antes mencionada por el hecho de no contrastar. Como podemos ver en casos similares, pero en situaciones diferentes se juzga con sanción a ciertos medios ya sea porque no contrastaron información y la publicaron o porque no la publicaron ya que la información que querían que se replique no estaba contrastada.

Es necesario en el Ecuador poder delimitar de forma clara el término “interés público”, ya que lo que puede ser de interés público para una persona, autoridad, institución, no lo puede ser para otra, y ello ha llevado a la instauración de procesos en muchos casos infundados e injustos contra ciertos reporteros, periodistas o medios de comunicación.

También es cierto que debemos tener en claro que no por el hecho de estar frente a una cámara, medio de comunicación, o bajo el anonimato de una red pública cualquier persona tiene el derecho de agredir o atentar contra la honra de otra persona, debemos como sociedad delimitar e instaurar una cultura de respeto, nadie tiene derecho a juzgar la actuación o vida privada de otra persona, la libertad de expresión no puede convertirse en una patente de corso que permita que quien sea se vuelva en juez de las actuaciones de otros.

Bajo mi punto de vista debemos buscar reformar la legislación actual relacionada a la libertad de comunicación, una ley que otorgue conceptos claros y limitaciones concretas, que no sea ambigua y que deje a interpretación de la autoridad de turno su aplicabilidad. El Ecuador en cierto sentido sí tiene una libertad de expresión, nuevamente como lo he señalado antes, dentro del marco ideal la tenemos, pero en el plano práctico quedan muchas dudas, adicionalmente con una ley tan punitiva y represiva como la actual Ley Orgánica de Comunicación, no nos permitirá avanzar como sociedad y siempre será favorable para la autoridad de turno que la interprete a su conveniencia. Es por ello que el Proyecto de Ley Reformativa a la Ley ut supra, presentada ante la Asamblea Nacional por el Ejecutivo es un gran paso

Para concluir este punto quisiera citar lo dicho por Fabián Salvioli, Presidente del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (CDHONU, 2016), en el mes de junio de 2016, al referirse que advertía “dificultades” en el ejercicio de la libertad de expresión en el Ecuador, al término de una cita que se realizó una evaluación periódica al Estado. *“Nadie ha dicho que en Ecuador no existe libertad de expresión, claro que la hay, lo que hemos señalado es que hay dificultades y esas dificultades tienen que ser abordadas, ver cómo mejoramos”,* permitiéndose sugerir lo siguiente: *“En derechos humanos no hay que contentarse con lo que hay, siempre hay que ver cómo avanzamos”* (CDHONU, 2016).

Una libertad de expresión efectiva nos permite poder contar con una participación efectiva por parte de los miembros de la sociedad, ya que no solo al expresarse sino al abstraer información son capaces de tener una comprensión ilustrada sobre los temas actuales y de interés permitiéndoles controlar la agenda política como tal.

1.2.1.1.4. Fuentes alternativas de información.

El presente requisito tiene mucho que ver con lo expresado en el numeral anterior, ya que una sociedad y sus ciudadanos como tal tienen derecho a solicitar fuentes de información libres, independientes, alternativas y que no se encuentren bajo el control del gobierno ni de cualquier grupo de poder o político individual que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicas, estando estas fuentes protegidas por la Ley.

Los accesos a una información variada en el país se encuentran plenamente garantizados, los ciudadanos somos libres de adquirir, obtener, leer, ver, escuchar ya sea por vía escrita, telemática, televisiva, radial o por intermedio de la internet cualquier tipo de información que deseamos obtener o investigar sin restricción alguna. En este punto debemos tomar en cuenta, como lo dije anteriormente, las censuras previas de las cuales sean susceptibles ciertos medios o periodistas relacionados a temas en específico.

Pero, en general y gracias a los avances tecnológicos actuales los ciudadanos tenemos acceso a varias y diversas formas de información, no solo nacionales sino también mundiales, las cuales nos permiten analizar las situaciones y realidades existentes para tomar decisiones con un alto nivel de discernimiento y análisis. Esto a pesar de contar con un Estado que es dueño de un gran porcentaje de medios de comunicación, y de la avalancha (y sobre todo abuso) de las cadenas nacionales o “informes ciudadanos”, que nos quieren vender únicamente la idea que tiene el gobierno sobre la realidad nacional e internacional.

Esta variedad de accesos a fuentes de información, garantizan una libertad de pensamiento de los ciudadanos y bloquean cualquier intento de adoctrinamiento por parte del gobierno actual.

1.2.1.1.5. Autonomía de las asociaciones.

Dahl (1999) señala que, para alcanzar sus distintos derechos, incluyendo aquellos requeridos para la efectiva operación de las instituciones políticas democráticas, los ciudadanos

tienen también el derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

Como sabemos, en la actualidad los partidos políticos son considerados como la columna vertebral de cualquier democracia, pues constituyen las opciones en las que la población basa sus preferencias para ser gobernados, por lo que se puede afirmar que son entidades de interés público.

El artículo 61 numeral 8 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) garantiza a los ciudadanos dentro de sus derechos de participación a que puedan conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

Concomitantemente el mismo cuerpo normativo, en sus artículos 108, 109, 110 y 111 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) establecen que los partidos y movimientos políticos, los primeros a nivel nacional y los segundos correspondientes a cualquier nivel de gobierno o circunscripción, son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo, que su organización y funcionamiento será de carácter democrático, con obligación de rendir cuentas, respetarán su la alternabilidad, teniendo la obligación de llevar a cabo elecciones primarias, sometidos a la Ley que para el efecto se dicte donde constará sus requisitos para afiliación y registro. Así mismo se establecen sus fuentes de financiamiento, reconociéndose también su derecho a la oposición política a todo nivel.

El Código de la Democracia (2009), en su artículo 168 reconoce todas las formas de asociación de la sociedad como forma de soberanía y determinación, y una vía para tener incidencia en las políticas públicas y las decisiones, así como el control social del gobierno y los entes privados que se relacionen con los servicios públicos. Además, la ciudadanía puede participar en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral en general, para lo cual

deberán estar debidamente acreditadas ante el Consejo Nacional Electoral. (Código de la Democracia, 2009)

Debemos también tomar en cuenta que, según el artículo 207 de la Constitución, los consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana son seleccionados de las postulaciones que propongan las organizaciones sociales y de la ciudadanía, siendo esta una muestra más de la autonomía asociacional existente en el Ecuador. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Como otras formas de organización reconocidas por la Constitución de la República podemos encontrar como ejemplos: las relacionadas al ámbito laboral, gremios, sindicatos (art. 326 numeral 7); en lo relativo a los usuarios y consumidores (art. 55); jóvenes y niños (art. 39 y 45); pueblos montubios (art. 59); ciudadanos en general (art. 66 numeral 13); sistema económico y política económica (art. 283). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Conforme a lo expresado en líneas anteriores el requisito de contar con asociaciones autónomas que garanticen una participación del grupo de forma efectiva, basada en una comprensión ilustradas de las necesidades sociales y actuales del grupo, así como un control de la agenda política en los campos de su interés, se cumple y está protegida por nuestra legislación de manera satisfactoria.

1.2.1.1.6. Ciudadanía inclusiva.

A ningún adulto que resida permanentemente en el Ecuador y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para la subsistencia de las cinco instituciones antes descritas, incluyendo derechos a otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para el funcionamiento efectivo de las instituciones políticas de la democracia a gran escala. (Robert Dhal, 1999, págs. 100 y 101).

Al respecto podríamos decir haciendo una breve retrospectiva histórica del avance constitucional de inclusión que ha tenido el derecho al voto en el Ecuador:

Tabla 3: Proceso Histórico del Voto en el Ecuador.

AÑO	AVANCE
1861	Se suprimió el requisito de que los votantes tuvieran una propiedad
1884	Se eliminó la obligación de que los candidatos fueran acaudalados para poder participar en una contienda electoral. Hasta ese entonces, los postulantes debían tener una renta de 3 000 pesos, que representaba una fortuna. A finales del siglo XIX el salario de un jornalero era de medio real; ocho reales eran un peso. Es decir, con 3 000 pesos se podía cubrir el sueldo de 48 000 empleados.
1895	Para la Revolución Liberal el voto, como institución política, tuvo una particular importancia, pues se introdujeron cambios históricos, pero también abrió paso a lo que el historiador y exdiputado Enrique Ayala Mora llamó el 'oscurantismo liberal'. Entre lo más destacado de esta época estuvo el cambio de edad mínima para ejercer este derecho: de 21 a 18 años.
1928	También bajo el control liberal, la Constitución de ese año, reconoció por primera vez el voto femenino, luego de que Matilde Hidalgo de Prócel, la primera médica del país, reclamara su derecho en 1924. Esa carta política, además, eliminó el voto militar que estuvo presente desde 1830.
1944	Según Ayala Mora, al Partido Liberal siempre le cuestionaron por su manejo irregular de los procesos electorales, siendo experta en fraudes sistemáticos. Este comportamiento eclosionó al final del mandato del Carlos Arroyo del Río. Uno de los hechos que precipitó su renuncia y desató La Gloriosa fue la denuncia de un fraude liberal en contra de José María Velasco Ibarra. A partir de ese momento nació en el Ecuador un nuevo sistema de control electoral. Se creó el Tribunal Superior Electoral, que luego fue Supremo.
1945	Voto obligatorio. La nueva normativa estableció la obligatoriedad de que hombres y mujeres, mayores de 18 años y alfabetos, sufragaran.
1978 – 1979	Se reconoció el derecho de los ciudadanos analfabetos de sufragar, aunque de forma voluntaria
2008	La Constitución vigente, aprobó el voto facultativo para los adolescentes entre 16 y 18 años, militares, policías y extranjeros con cinco años de residencia.

Fuente: Verdezoto, N. (2014). *El derecho al voto cambió nueve veces en el período republicano*. Diario el Comercio – Ecuador.

Como se puede observar, se podría decir, que a lo largo de la historia republicana del Ecuador se han logrado conseguir grandes procesos de inclusión en el tema de derechos, realizando una inclusión plena de la mayoría de sus habitantes a la hora de toma de decisiones de carácter político, con el fin de fortalecer sus instituciones sus instituciones democráticas.

La Constitución de la República de 2008 se caracteriza por ser una “Constitución de Derechos”, inclusiva y proteccionista. En la actualidad, conforme al artículo 62 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) en concordancia con el artículo 11 del Código de la Democracia (2009) establecen que:

- 1) El voto es obligatorio para todos los mayores de dieciocho años.
- 2) Pueden ejercer el voto los privados de libertad sin sentencia condenatoria.
- 3) El voto es facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, mayores de sesenta y cinco años, los naturales que habitan en el exterior, miembros de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, y personas con discapacidad.
- 4) Los extranjeros tendrán derecho al voto si poseen al menos cinco años de residencia en el país (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Así mismo, el artículo 65 de la Constitución (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) establece que el Estado debe promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de la función pública, incluyendo las instancias de dirección, así como en los partidos y movimientos políticos. En las elecciones pluripersonales se respetará la participación alternada y secuencial de las candidaturas. Los sectores discriminados serán atendidos a través de medidas de protección afirmativa.

Con lo expresado se podría señalar que en materia de inclusión y ejercicio de acciones afirmativas a grupo vulnerables nuestro país cumple a cabalidad el requisito de una ciudadanía inclusiva y plena.

Para finalizar, un requisito adicional mencionado por el Dr. Efrén Guerrero (2017), es aquella relacionada al derecho que tienen los ciudadanos a ocupar cargos públicos en el gobierno, derecho que se encuentra consagrado por el artículo 61 numeral 7 de la Constitución de la República (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) que establece el derecho a desempeñar funciones públicas de acuerdo con los méritos y capacidades, a través de un sistema de selección ajustado a derecho y con igualdad de oportunidades para personas pertenecientes a grupos discriminados.

Este derecho se complementa con las normas estipuladas tanto en el Código del Trabajo y principalmente en la Ley Orgánica de Servicio Público, norma base que rige las actuaciones e ingresos al servicio público en el Ecuador.

Robert Dahl denominó “Poliarquía” a una sociedad que cumplía con todos estos seis requisitos principales, incluyendo primordialmente una inclusión plena. La definió como una serie de instituciones políticas para la democracia a gran escala, caracterizada por que la ciudadanía se extiende a un amplio número de adultos con una amplia participación, y el derecho de los ciudadanos a oponerse a los altos funcionarios de gobierno mediante el voto, con y en base a un debate público.

Por lo expuesto, se puede demostrar que el Ecuador, es una democracia plena o, como la denominó Dahl, es una sociedad poliárquica. En el ideal social es una sociedad de este tipo, ya que cuenta con las normas escritas necesarias o básicas para enmarcarse en categoría. Pero como siempre en la historia de nuestro país, al momento de revisar el cumplimiento y aplicabilidad de cada uno de estos requisitos, nos queda mucha duda si los mismos se aplican a entera satisfacción y conforme lo determinado por la norma, principalmente la constitucional.

El Ecuador, especialmente en la última década se ha caracterizado por estar sujeta y bajo las órdenes de un partido dominante, con un Jefe de Gobierno que en muchas ocasiones muy

poco o nada le ha importado llevarse a la ley por delante con el fin de conseguir sus objetivos. Es por ello que, como lo señalaba un prestigioso catedrático y profesional ecuatoriano, “a la ley no hay que violarla, hay que enamorarla”, frase que se complementa con el famoso adagio popular “hecha la ley, hecha la trampa”. En mi opinión muy personal tenemos una muy buena legislación que nos permite, en teoría, decirnos que somos una sociedad democrática, pero en la práctica nuestros gobernantes y nosotros mismos quedamos en deuda con la nación.

Toda norma es perfectible y se debe acoplar a las realidades históricas y necesidades actuales de la sociedad. Esperemos que muchas de las normas citadas anteriormente sean revisadas por nuestros “representantes” y actúen en función de sociedad y no particular o en beneficio personal.

1.2.2. Democracias Delegativas.

Una democracia delegativa, como señala O'Donnell (1992, pág. 6) “(...) se basa en la premisa de que quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como éste lo considere apropiado, restringido solo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período de funciones limitado constitucionalmente(...)”. Como lo señala el Dr. Efrén Guerrero (2015, pág. 73) en este punto “O'Donnell pone el dedo en la llaga indicando que en la democracia delegativa, mientras quita el peso al votante, el delegado tendrá derecho a trabajar de acuerdo a sus propias visiones, tomando solamente en cuenta la posibilidad de no tener mayor movilidad debido a las presiones que podrían crearse a su alrededor”.

Las democracias delegativas son un subtipo del régimen democrático que, de acuerdo a O'Donnell, describen mejor los tipos de gobiernos que existen en varios países de Latinoamérica, al menos, mejor de lo que lo hace el concepto de democracia representativa (mayormente aplicado a democracias occidentales). Como se lo señaló en su concepto, las democracias

delegativas presentan el sentido de que la máxima autoridad ejecutiva (presidente, en nuestros sistemas presidenciales) tiene la facultad y atribuciones suficientes para hacer, deshacer y disponer lo que para su juicio considera “mejor” para el país y sus habitantes, originándose dicho poder a través de la delegación que el mandante, “pueblo” le ha sido investido y otorgado a través de elecciones, llegando al punto de considerarse al presidente como la encarnación de la nación por antonomasia.

Cabe señalar que las democracias delegativas difieren de ser regímenes democráticos consolidados o institucionalizados, y, pueden perdurar en esta condición, con constante amenaza de retorno a regímenes autoritarios (Rebaza, Urbina, Uchuypoma, & Dyer, 2010, págs. 3-4).

1.2.2.1. Elementos constitutivos y características.

Son dos las principales características que debemos destacar de las democracias delegativas: a) El sobre-empoderamiento del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes del Estado, es decir, una libertad sobre extrema que tiene la cabeza del ejecutivo (presidente) a la hora de toma de decisiones y de prevalencia sobre cualquier otro poder, en muchos casos poderes emanados propiamente de la norma constitucional; y, b) La severa ausencia de control horizontal (horizontal) –incluyéndose severos déficits de pesos y contrapesos, y de los controles adicionales propios de las democracias institucionalizadas contemporáneas, por ejemplo, Fiscalía, Tribunal Constitucional, Tribunal Electoral Independiente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, encargada de nombrar por “concurso público” a las autoridades de control. Cabe señalar que hablamos de ausencia de control horizontal, es decir, controles que deberían originarse entre poderes del estado, para así regular su funcionamiento en democracia.

Para este tipo de democracia, el control vertical, es decir el emanado por el pueblo, siempre será existente y se traducirá al momento de las elecciones, en las cuales el elector se encargará de premiar o castigar en las urnas al gobernante de turno.

1.2.2.2. Implementación en el Ecuador.

La aparición y afianzamiento de este tipo de democracias delegativas en el Ecuador, surge principalmente en la última década desde el año 2006, con la aparición de la denominada “Revolución Ciudadana”, y por ende a la cabeza su principal caudillo el ex Presidente de la República Eco. Rafael Correa Delgado. Fue producto de un desgaste institucional crónico por parte de los diferentes partidos y movimientos que gobernaron y ocuparon el poder durante los años posteriores al retorno a la democracia. Para Tanaka (2006) el problema estaría en el mal manejo del cambio institucional generado por los procesos de descentralización, las reformas electorales y el reconocimiento de derechos a sectores excluidos. Ecuador experimenta estos cambios institucionales en las reformas electorales de 1994 (permite la postulación de movimientos políticos y reelección de congresistas. Se resalta como un factor que genera la posterior creación del PK en el año 1996 como operador político de la CONAIE. En 1997 se admite el voto preferencial para las elecciones de congresistas, más la promulgación de la constitución de 1998.

A pesar de ello se resalta que en el caso ecuatoriano no existió un colapso del sistema de partidos, ya que se identifica que desde 1984 se tiene un grupo de 4 partidos que puede ser la base de su sistema de partidos, los cuales ocuparon los cargos de gobierno nacional (presidencia y congreso) hasta el 2002 (Rebaza, Urbina, Uchuypoma, & Dyer, 2010, págs. 3-4).

Es en este marco donde comienza a emerger y en asentarse el concepto de democracia delegativa en nuestro país, hasta llegar al punto en la última década de ser un puntal principal de

la presidencia de Rafael Correa Delgado, el cual, como es de conocimiento general y público, acaparó todos y cada uno de los poderes que conforman el Estado, concentró funciones que le permitían controlar y nombrar de forma directa e indirecta a los funcionarios que dirigen las diferentes instituciones de control (como son las Superintendencias, Fiscalía, Procuraduría, Contraloría), se llegaron a quitar atribuciones a la propia Asamblea Nacional con el fin de poder evitar los controles y fiscalización que por ley le correspondía realizar, etc. Es decir, como lo hemos tratado con anterioridad, se configura dicho elemento de este tipo de democracias en las cuales el control horizontal es débil o casi inexistente.

Los últimos diez años de gobierno en el Ecuador se caracterizaron principalmente por una acumulación de poder excesivo y un control desmesurado del sistema comunicacional del Estado, en el cual, a través de varios medios como inundación de propaganda de estado camuflada como informes de actividades, así como las famosas sabatinas (que durante los diez años anteriores superaron las 500), se convirtieron en escenarios para que el caudillo se encargue de desacreditar, dar órdenes de todo tipo, incluidas judiciales y de control propias de las superintendencias que intrínsecamente debían ser cumplidas a cabalidad.

Adicionalmente a ello, el control vertical por parte de nuestro último gobernante se utilizó principalmente para generar más de dos referendos, una elección para la aprobación de una nueva constitución, elecciones tanto presidenciales como seccionales ganadas con amplia mayoría, que de forma tanto directa como indirecta legitimaban las actuaciones y decisiones adoptadas por el entonces Presidente de la República, lo cual lo convertía en la expresión por antonomasia del Estado, ya que él decidía lo que él pensaba era bueno para los intereses nacionales.

A esto, hay que sumarle el apoyo y estructura de su movimiento político, denominado Alianza País, que desde la Asamblea Nacional, adicionalmente de mantener un fuerte déficit de

control horizontal se convirtieron en los ejecutores del marco jurídico propicio para afianzar el sistema dirigido por su líder que era la cabeza del ejecutivo.

Como podemos observar en este punto, claramente el Ecuador se sumerge y cumple los requisitos establecidos y característicos de una democracia legislativa.

1.3. Regímenes autoritarios

Una vez que hemos podido identificar el concepto de democracia, es necesario para lograr un mejor entendimiento del mismo analizar a breves rasgos a su antítesis u opuesto conceptual, aquellos sistemas considerados como no democráticos, diferenciación que permitirá entender cuál ha sido en verdad el espectro de acción de nuestros sistemas de organización estatal, ya que se debe entender que no porque un Estado cuente con una Constitución o que sus gobernantes sean electos por votación popular, conlleva que los mismos deban ser considerados como democráticos. Como la historia lo ha demostrado, existen regímenes que han violentado de manera sistemática las libertades, la igualdad, el consenso, la competencia y el pluralismo (Sartori G. , 1988, pág. 227) propio y necesario de este tipo de sistemas.

Es bajo esta concepción que la doctrina ha logrado identificar a aquellos regímenes que han roto el orden democrático de sus Estados, instaurando sistemas caracterizados por la poca o nula participación ciudadana, por el respeto continuo de todo tipo de derechos y en muchos casos llegando a que en una sola persona abarque todas las Funciones estatales. Para ello se han catalogado acorde a sus diferentes características en autocracias, dictaduras, autoritarismos, totalitarismo, cada uno de ellos con sus respectivas acepciones. Para temas del presente estudio me centraré principalmente en identificar a los sistemas autoritarios haciendo un breve repaso del sistema totalitario.

Los regímenes autoritarios y totalitarios, a diferencia de las democracias, ven acuñado su significación recién a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, y surgen como una negación o contraposición a los regímenes de carácter democrático, convirtiéndose en una negación de la misma. El vocablo proviene de la palabra “*autoridad*” y de un solo sufijo “*ismo*”, denotándose que anteriormente el término “autoridad” no se había deteriorado y acarreaba la significación negativa de abuso y exceso de poder que hoy posee (Sartori G. , 1988, pág. 229).

Se entienden incorporados dentro de este concepto o categoría a todos aquellos regímenes que en algún momento histórico han roto el orden democrático, violentando derechos y libertades ciudadanas, actuado bajo preceptos rígidos de represión y terror que mal utilizaron al poder para gobernar a sus naciones, tales como: absolutismo, totalitarismo de izquierda y derecha en todas sus acepciones (bonapartismo, leninismo, marxismo, fascismo), y dictaduras (Borja, 2018). Es por ello que su estudio no es distante ni anacrónico, ya que aún alrededor del mundo existen varios países sometidos a este tipo de regímenes políticos, incluso entre los años 60 y 80 América Latina sufrió una crisis de golpes de golpes de estado que rompieron los órdenes democráticos e instauraron dictaduras de características militares en casi todos los Estados que la integran, incluyendo al Ecuador.

Una de las construcciones conceptuales más esgrimida, de mayor aplicabilidad y citada por académicos de renombre como Flavia Freidenberg y Simón Pachano (2016, pág. 9) y Leonardo Morlino (2004, pág. 150) relacionada al autoritarismo, es la realizada por Juan Linz (1974) que señala:

“todos los sistemas políticos con un pluralismo político limitado, no responsable; sin una ideología elaborada y directora (pero con una mentalidad peculiar) carentes de una movilización política intensa o extensa (excepto en algunos punto de su evolución), y en los que un líder

(o si acaso un grupo reducido) ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles". (pág. 255)

Calduch (1993) manifiesta la utilidad que tiene el poder diferenciar los regímenes autocráticos, agrupándolos para ello en dos grandes grupos: autocracias moderadas y regímenes totalitarios. Los primeros son los que admiten cierto grado de oposición y expresión legal de sus opositores, y los segundos aquellos que no aceptan y persiguen cualquier tipo de oposición, utilizando en muchas ocasiones medios coercitivos y violentos para atacarla. También destacan dos subcategorías, aquellas que denomina dictaduras personales y las dictaduras institucionales. (pág. 21).

Por lo expuesto, los autoritarismos parten del surgimiento de líderes o grupo selecto de personas que en muchas ocasiones utilizan la fuerza para acceder al Poder, por lo que se encuentran limitados al momento de generar una movilización política que los apoye. Por ello se ven en la obligación de utilizar la fuerza y la coerción para obtener sus fines, ya que al carecer de una ideología formal, elaborada y definida se les hace difícil mantenerse en el tiempo. Así mismo el orden constitucional - democrático establecido y traducido en normas positivas debe ser roto desde un inicio ya que se convierte en un impedimento para la consecución de sus fines, siendo las decisiones del líder o del grupo encargado del Poder las que primen por sobre cualquier norma preestablecida en dicha sociedad.

1.3.1. Elementos constitutivos y características

Del análisis de la definición de autoritarismo esgrimida por Juan Linz, se puede observar que la misma se compone de cinco elementos constitutivos y características básicas de este tipo de regímenes que los permiten diferenciarlos del resto (Morlino, 2004), los cuales se traducen en:

- a) **Pluralismo limitado:** al existir un sin número de grupos que conforman la coalición dominante que ostenta el poder, cada uno de ellos tiene intereses propios, buscando permanentemente influenciar en la toma de decisiones para que los mismos prevalezcan;
- b) **Mentalidades peculiares:** Al no tener una ideología definida, sus principios son sustituidos por conceptos de carácter emocional que intente impregnarse en la conciencia de sus habitantes, tales como “raza”, “imperio”, “patria”, “progreso”, etc.
- c) **Ausencia de movilización política:** Se propugna principalmente generar en el colectivo social una aberración y aversión natural a la política, por ser para ellos una actividad que únicamente acarrea problemas sociales.
- d) **Líder o grupo reducido:** En este tipo de regímenes se puede dar el surgimiento como cabeza del proyecto de un líder con tintes carismáticos, o también la aparición de un grupo selecto de personas que se encarguen de tomar las riendas del poder, como por ejemplo las juntas militares que a lo largo de América Latina se llegaron a instaurar.
- e) **Límites formalmente mal definidos:** No existe un ordenamiento jurídico definido, las decisiones de los gobernantes no se adecuan al principio de legalidad, sino más bien parten y quedan a su libre arbitrio, lo que conlleva a la inexistencia por ósmosis de cualquier tipo de seguridad jurídica para persona alguna. (págs. 150 – 155)

En lo referente a los sistemas totalitarios, Friedrich, citado por Sartori (1988), manifiesta que son seis los requisitos que deben tomarse en cuenta características para considerar a un régimen como totalitario, como son: a) una ideología oficial; b) un único partido de masas controlado por una oligarquía; c) el monopolio gubernamental de las armas; d) el monopolio gubernamental de los medios de comunicación; e) un sistema policíaco de terror; y, f) una economía dirigida de manera centralizada. (pág. 243).

El totalitarismo, por lo tanto, en las sociedades modernas, ya no es un término que sea utilizado de manera muy recurrente, ya que como lo señala Sartori (1988), la diferencia principal entre autoritarismo y totalitarismo se basa en que el segundo *“denota el encarcelamiento de toda la sociedad dentro del Estado, la dominación política omnipenetrante sobre la vida extrapolítica del hombre”* (pág. 248) reforzando dicho argumento por lo dicho por Finer (citado por Sartori, 1988) *“toda la sociedad está politizada; si sobreviven todavía ámbitos privados de la vida, se debe ... a la tolerancia, por así decirlo, del gobierno que, en cualquier momento y por cualquier motivo, puede controlarlos, invadirlos o apoderarse de ellos”* (pág. 248).

En resumidas cuentas y acorde con lo mencionado, en los tiempos modernos es muy difícil catalogar a un régimen como totalitario, ya que conforme a las características antes esgrimidas y excelencia han existido únicamente dos subtipos de totalitarismos en la historia de la humanidad: a) de derecha, representado por los regímenes Nazi Fascista; y, b) totalitarismo de izquierda, representado por el estalinismo, instaurado en la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas U.R.S.S. Por este motivo, se ha expresado que para efectos del presente documento la importancia se centraría en aquellos sistemas no democráticos de tinte autoritario y no de aquellos considerados como totalitarios.

1.3.2. Clases de autoritarismo

Las clases y tipologías sobre los diferentes tipos de autoritarismo que se han implementado a lo largo de la historia son muy diversas y variadas, es por este motivo, que por fines académicos, procedo a esquematizar y detallar brevemente las clases, grupos y subgrupos de este tipo de regímenes que han sido clasificados y desarrollados de manera extensa por dos de los más grandes académicos de renombre en su área de estudio como son Juan Linz y Leonardo Morlino.

Tabla: 4: Clasificación de los tipos de Autoritarismos.

CLASE	GRUPO	SUBGRUPO
a) Régimen militar: - Nace de un golpe de Estado. - Actor Principal es el Ejército. - Gobernante: Dictador o Junta Militar	a) Tiranía Militar: - Un líder preminente y destacado - Basa su poder bajo lealtades.	
	b) Oligarquía Militar: - Grupo de militares con o sin primus inter pares. - Ejercen función de control o dirección y colonización.	a) Militares Moderados: - Derecho de veto. - Poder para destituir gobierno. b) Militares Guardianes: - Controlan directamente el gobierno. - Estrictos. c) Militares Gobernantes: - Injerencia en todo el gobierno. - Nivel de represión más alto que el resto
b) Régimen Civil Militar: - Se implementa generalmente en sociedades complejas y desarrolladas. - Alianza no exenta de tensión y conflicto.	a) Burocrático Militar: - Alianza dominada por militares y burócratas. - Se aplica en sociedades que han conocido instituciones democráticas. - Existe la posibilidad que se instaure un partido único.	
	b) Régimen Corporativo: - Se basa en la representación de unidades económicas y/o sociales de pertenencia tales como la familia, el sindicato. - Se asimila a una democracia orgánica. - Organizaciones verticales integradas por productores y trabajadores.	a) Incluyente: - Incluye en gobierno y toma de decisiones a las organizaciones obreras b) Excluyente: - Incluye en gobierno y toma de decisiones a las organizaciones obreras
	c) Régimen de Ejército Partido: - Estructura civil partidista con simbiosis militar (último predomina). - Adoptan posiciones marxistas – leninistas.	
c) Régimen Civil: - Se parecen a los totalitarismos por el alto grado de movilización popular. - Protagonismo central ejercido por el partido hegemónico	a) Nacionalista de Movilización: - Surge a partir de la lucha por la independencia nacional. - Un líder encabeza el partido hegemónico.	
	b) Comunista de Movilización: - Sistema económico – social desarrollado. - Ideología marxista – leninista. - Movilización popular ejercida por partido hegemónico. - Militares tienen un destacado protagonismo pues actúan como garantes del régimen y sostenedores de la hegemonía del partido.	

	c) Fascista de Movilización: - Existencia de líder carismático de tendencias totalitaristas. - Se rechaza liberalismo. - Preeminencia de la violencia sobre principios para controlar el orden. - Disciplina estricta.	
	d) Régimen Islámico de Movilización: - Un líder. - Carácter religioso. - Estructura de movilización articulada. - El clero es la base.	

Fuente: Morlino, L. (s/f) *Las Alternativas Democráticas*. p.p. 149-179; Morlino, L. (s/f). *Capítulo 4: Los Autoritarismos*. p.p. 129 – 156; Proaño Durán, M. (2017), *Apuntes de clase – Sistemas Políticos Comparados*, Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, PUCE, Quito- Ecuador.

A manera de corolario se debe señalar que, el Ecuador en la década de los años 60 y 70 fue presa de varios gobiernos autoritarios de tinte dictatorial bajo regímenes militares²⁶, que violentaron y rompieron de manera profunda el sistema democrático del país, mismo que fue recuperado en el año de 1979 con la entrada en vigor de la décimo octava Constitución de la República, bajo la Presidencia del recién posesionado Dr. Jaime Roldós Aguilera.

1.3.3. Autoritarismo competitivo

Para analizar las características del autoritarismo competitivo, debemos señalar que el mismo debe ser diferenciado tanto del concepto y acepciones de democracia, así como del concepto de un régimen sumido bajo el control de un autoritarismo absoluto.

Para el autoritarismo competitivo las instituciones democráticas formales son ampliamente vistas como medios principales para obtener y ejercer la autoridad política. Los funcionarios violan estas reglas con mucha frecuencia, hasta el punto de que el régimen no logra

²⁶ 11 de julio de 1963 – 29 de marzo de 1966: Junta Militar – Presidente – Almirante Ramón Castro Jijón.

29 de marzo de 1966 – 30 de marzo de 1966: Encargado del Mando Supremo – Telmo Vargas.

15 de febrero de 1972 – 11 de enero de 1976: Dictador – Presidente de la República de Hecho – General Guillermo Rodríguez Lara.

11 de enero de 1976 – 9 de agosto de 1979: Consejo Supremo de Gobierno: Almirante Alfredo Poveda – Presidente del Consejo; General de División Guillermo Durán Arcental, y General del Aire Luis Leoro Franco

tener los estándares mínimos convencionales para la democracia (Levitsky & Way, 2004, pág. 161).

Los autores supra, definen a estos regímenes como competitivos, ya que los partidos de oposición utilizan las instituciones democráticas para luchar seriamente por el poder, pero no son democráticos porque la cancha de juego está considerablemente sesgada a favor de los que están en el poder. Adicionalmente a ello: a) los funcionarios abusan constantemente de los recursos del Estado; b) a la oposición no se le otorga un cubrimiento adecuado por parte de los medios; c) persiguen a los candidatos de la oposición y a sus seguidores; d) en algunos casos manipulan los resultados de las elecciones; e) Periodistas, políticos de oposición y otros críticos de gobierno pueden ser espiados, amenazados, perseguidos o arrestados; f) miembros de la oposición pueden ser enviados a prisión o exiliados con menor frecuencia, incluso asaltados, acosados o asesinados.

Este tipo de modelo o régimen se diferencia de las democracias delegativas, ya que a pesar de que estas últimas cuentan con bajos niveles de responsabilidad financiera, funcionarios poderosos, plesbicitarios y en ocasiones abusivos, éstos últimos cumplen con ciertos estándares mínimos de democracia, pero tampoco se lo puede considerar como un régimen autoritario absoluto, ya que si bien es cierto los regímenes autoritarios competitivos pueden manipular frecuentemente las normas democráticas formales, no pueden eliminarlas o reducirlas por completo.

Hay que señalar que en este tipo de regímenes lo siguiente:

- a) Las elecciones son fuertemente reñidas, aunque los procesos pueden caracterizarse por grandes abusos de poder por parte del Estado, especialmente en su cobertura parcial de los medios o con una persecución de los candidatos de la oposición. Generalmente no se genera fraude, aunque de haberlo la manipulación de resultados puede acarrearle altos costos políticos o incluso la pérdida del poder.

- b) En los regímenes competitivos, el legislativo tiende a ser débil, aunque puede ser o convertirse en el punto focal de la oposición, especialmente cuando los funcionarios no son de partidos mayoritarios fuertes, llegando al punto de bloquear ciertas iniciativas del ejecutivo. Incluso cuando el partido de gobierno es mayoritario, puede convertir al legislativo como una plataforma de denuncia del régimen.
- c) Los gobiernos de los regímenes autoritarios competitivos intentan subordinar la rama judicial, con frecuencia a través de la persecución, con sobornos, extorsión y otros mecanismos de cooptación. Aunque este tipo de gobierno pueden castigar a los jueces que gobiernen en su contra, estos actos por lo general contra la rama judicial le acarrearán costos significativamente amplios.
- d) Los medios se convierten con frecuencia en el punto central de contención en este tipo de regímenes, los medios independientes son legales y también tienen grandes influencias; sus periodistas, aunque frecuentemente amenazados y periódicamente atacados a menudo surgen como figuras de oposición importante, por lo que el papel de la prensa libre e independiente con frecuencia juega un papel importante de vigilante, investigador y de exposición de los malos manejos o malversaciones por parte del gobierno.

Por las consideraciones expuestas, el Ecuador no se enmarcaría dentro del régimen de un autoritarismo competitivo, especialmente desde nuestro regreso a la democracia las cuales claramente serían consideradas como democracias delegativas, pero sí podría llegar a existir una confusión principalmente por las actuaciones y decisiones adoptadas estos últimos diez años por el gobierno de la Revolución Ciudadana, que tenía a la cabeza al ex Presidente Eco. Rafael Correa Delgado, el cual se caracterizó por:

- a) La gran parte de elecciones llevadas a cabo durante este período fueron ampliamente ganadas por el partido oficialista, siendo recién la última elección de Presidente de la República del año 2017 la más reñida de todas, tomando en consideración que el candidato oficialista por primera vez no era el líder del oficialismo.

Lo que sí podemos señalar, es que al no existir un control pleno por parte de los organismos electorales el Ejecutivo durante el proceso electoral, se mantenía una parcialización de la información de los medios de comunicación del Estado a favor de los candidatos del partido de gobierno.

Pero a pesar de estos abusos por parte del ejecutivo, no se puede indicar que se cumple con este elemento constitutivo de los regímenes autoritarios competitivos.

- b) La función legislativa, los últimos años, ha sido la función que más ha visto reducida sus competencias. Adicionalmente hay que tomar en cuenta que la composición de la anterior Asamblea Nacional, el partido oficialista contaba con una mayoría calificada de aproximadamente 100 asambleístas, por lo que se convirtió en una extensión del Ejecutivo, con una fiscalización nula, una oposición pasiva sin ningún tipo de campo de acción y, peor aún, fue utilizada como una plataforma para que la oposición no pueda canalizar sus denuncias de actos corrupción y de esta manera ejercer su facultad fiscalizadora. En la actualidad el partido oficialista ha perdido la composición arrasadora que ostentaba, pero aún mantiene una mayoría absoluta con aproximadamente 74 asambleístas. Con ello se demuestra que tampoco se cumple con el segundo elemento característico constitutivo para ser considerado como un régimen autoritario competitivo.
- c) Algo que sí podemos señalar es que el Ejecutivo, luego del Referéndum del año 2011, utilizó todos los mecanismos necesarios para poder tomar control e injerir en la función judicial, llegando estos últimos años a injerir en las decisiones y composición de la

misma tanto de forma directa como indirecta, siendo aquellos jueces que se atrevían a fallar en contra del Estado ecuatoriano o de los funcionarios de gobierno, desacreditados por el ex Presidente de la República, Rafael Correa, llegando incluso a ser destituidos. Estas son muestras claras de un autoritarismo que, hasta su último día en el gobierno, no le trajo dicha injerencia costos políticos significativos, por lo que vemos que tampoco se cumple con este requisito para considerarlo como un régimen autoritario competitivo.

Lo que sí podemos considerar en este punto, es que el gobierno del Presidente Rafael Correa se caracterizó por su abuso de poder, utilizando a la función judicial como medio coercitivo contra sus opositores y detractores, asemejándose más a un autoritarismo absoluto que a uno competitivo.

- d) El único punto en el que en verdad podría decirse que el régimen anterior se asemejaba a un autoritarismo competitivo, es en lo relacionado a los medios de comunicación privados. Éstos, a pesar de las presiones que por parte del Ejecutivo se les ejercía (chantajes de cierre de frecuencias, persecución a los medios privados libre e independientes, incluidos a sus periodistas), utilizaron dicha plataforma para convertirse en la única oposición visible contra los abusos del gobierno, así como el medio para denunciar los actos de corrupción y malversación provenientes del oficialismo.

1.4. ¿El Ecuador como un autoritarismo competitivo o una democracia delegativa?

Conforme lo expresado, se puede colegir que el Ecuador, desde que volvió a la democracia en el año 1979 tuvo una crisis institucional muy marcada, que sumió al país en una grave crisis económica, política y social, llegando a que el ciudadano común en ciertas etapas esté dispuesto a aceptar gobiernos de tipo autoritario en vez de los gobiernos de tipo democrático.

Desde sus inicios es claro que el Ecuador, a pesar de sus grandes diferencias y crisis, siempre ha adoptado instituciones y mecanismos de carácter poliárquicos con un desgaste propio de las crisis políticas asumidas, lo que conllevó a la adopción de un régimen democrático delegativo, el cual en los últimos años, y gracias en gran medida a las funciones hiperpresidenciales adoptadas por nuestra norma constitucional, y que más adelante se detallarán, afianzaron la figura del Presidente de la República, debilitando en gran medida a las otras funciones del Estado, principalmente al Poder Legislativo.

Dicha función llegó a perder tantas atribuciones y facultades, que el control horizontal característico de la misma para poder ejercer un “*check and balance*” efectivo, fue casi eliminado durante el periodo de la anterior Asamblea Nacional, convirtiéndose literalmente en una extensión del poder ejecutivo para la consecución de sus fines.

Pachano (2011) manifiesta que para poder determinar el tipo de régimen en el cual se enmarca un Estado se debe tomar en cuenta su delimitación, es decir aquellos límites que separan a cada una de las clases que se encuentran formadas por atributos que deben estar claramente enunciados (pág. 296).

Es bajo esta concepción que no podríamos considerarnos como un régimen autoritario competitivo, ya que como lo he mencionado con anterioridad, no hemos enmarcado nuestro accionar político dentro de este tipo de régimen, ni siquiera los elementos que identificaron a la al gobierno del ex Presidente Rafael Correa se enmarcaron en este tipo de régimen. Lo que sí podemos asegurar es que el caudillismo y tinte populista del anterior régimen se caracterizó, no sólo por ser una democracia delegativa, sino por un abuso de poder constante, creyendo en la figura de un Presidente con tinte patriarcal, con una concepción de “mesías salvador” y que su palabra en todo su sentido se convertía en ley, prevaleciendo incluso aún a la tan vanagloriada Constitución de la República del año 2008.

Es por ello, que coincido con la concepción de Pachano (2008) que indicaba que es muy poco probable que el Ecuador pudiera ser catalogado como una forma de autoritarismo competitivo en aspecto alguno y más bien ha adoptado mecanismos que asemejarían a una democracia delegativa, lo que permitió acentuar un Presidente con atribuciones fuertes e instaurar un régimen constitucional de tinte hiperpresidencial.

CAPÍTULO II

2.1. El Sistema Presidencial

A los sistemas democráticos contemporáneos se les clasifica en presidencialistas y parlamentarios, distinción que debe tenerse presente, toda vez que a nivel mundial ambos sistemas son los más utilizados por la mayoría de Estados. En este sentido, expone Sartori (2011) que el presidencialismo no ha sido adecuadamente conceptualizado en la actualidad, así como también se debe señalar la existencia de tantas variantes con tantas modalidades y elementos distintivos entre ambos sistemas, que no siempre permiten comprenderlos de la mejor manera posible. De esta forma, en el presente capítulo se ofrecerán los principales postulados en torno a dichas cuestiones, con la meta de lograr claridad en el tratamiento y entendimiento de tales estructuras.

Se debe tomar en consideración que el sistema presidencialista ve su origen no en una teoría específica estructurada, sino más bien parte de una necesidad imperante a la época de su surgimiento en los tiempos de la independencia de los Estados Unidos de América, en la cual sus fundadores buscaban la manera de instaurar un sistema que se aleje completamente a aquel absolutista y aristocrático propio del implantado en Gran Bretaña. Por lo tanto, el sistema presidencial, su conceptualización y estructuración original, nace de la conjunción de principios y preceptos como: a) Respeto y aplicación de la doctrina de los derechos naturales y universales; b) Pensamiento constitucionalista a base de la doctrina de separación y limitación del poder y división del mismo; c) Pensamiento democrático bajo la doctrina de la representación; y, d) Pensamiento contractualista o de la formación del poder y la autoridad (López Guzmán, C. sf, págs. 14-15).

El presidencialismo es una forma de organizar el poder público desde el punto de vista jurídico. Es un sistema de distribución, es decir, una forma de gobierno en la que se produce división de poderes. A su vez, el presidencialismo es una forma de gobierno simple, junto con el sistema parlamentario y el asambleario. Puede por tanto definirse al presidencialismo como aquella forma de gobierno en la que prima el principio de división de poderes y el papel del Jefe del Estado, que es a la vez Jefe del Gobierno.

Para poder entender el hiperpresidencialismo, es imperante y fundamental entender la base constructiva tanto del presidencialismo como del parlamentarismo. El primero ve sus orígenes e implementación primaria principalmente en las nacientes naciones que logran su independencia como colonias de países europeos, es en este marco que podemos observar el auge que tiene este sistema en América en su conjunto. El parlamentarismo es propio y se implementa con mayor regularidad en la mayoría de naciones del continente europeo. En este mismo sentido se podrá observar que el sistema presidencial como tal, mantiene sus características originarias exclusivamente en los Estados Unidos de América, mientras que su implementación en los países latinoamericanos, incluidos entre ellos el Ecuador, ha sufrido cambios constantes propios de la realidad social, jurídica, cultural de cada país, llegando a puntos inclusive de fortalecer funciones del estado con relación a las otras.

2.1.1 Características y elementos del presidencialismo

El llamado sistema presidencialista de gobierno, nace en razón de destacar una figura que ocupara un lugar preponderante dentro del ámbito jurídico-político de los Estados

Nacionales, y se configura por primera vez en los Estados Unidos. El sistema presidencialista se distingue del parlamentario en que el jefe de Estado es elegido de forma directa por la ciudadanía, o a través de mecanismos que garantizan o delimitan una participación popular casi directa (Basabe, 2017). Como consecuencia de ello, en este modelo, el presidente tiene, en efecto, una amplitud de funciones como en ningún otro sistema.

Como ya se ha referido, el surgimiento o nacimiento de este tipo de sistema tuvo lugar en Estados Unidos, donde los 55 notables, reunidos en la Convención de Filadelfia, concibieron el cargo de presidente norteamericano como jefe del ejecutivo exactamente igual que el de Guillermo III, el último rey inglés que no sólo reinó sino también gobernó dicha nación (Pérez, 2016). Todo el poder ejecutivo que entonces todavía poseía el rey se transfirió en los Estados Unidos al presidente, quien es un reflejo de ese monarca británico, sólo que limitado por el tiempo de ejercicio del cargo.

Los Padres Fundadores de Estados Unidos (Madison, Hamilton Jefferson) no concebían un vínculo de representación directa y democracia popular, considerando que el sistema debía frenar cualquier tipo de apasionamiento derivado de una influencia de una persona o grupo social hacia el pueblo, para ello basan su sistema electoral en elecciones de tipo indirecto, evitando el surgimiento de presidentes de tipo populistas y una polarización ideológica partidaria. (López Guzmán, C. sf, págs. 14-15).

Por su parte se debe indicar que, en este modelo, el presidente por lo general y por mandato derivado de las disposiciones constitucionales de cada nación, adquiere características de jefe del estado, jefe de la función ejecutiva, jefe supremo del ejército y de demás cuerpos militares y policiales. Además, es fuente de iniciativas legislativas con atribuciones

colegisladoras; última y definitiva fuente de las decisiones ejecutivas; exponente autorizado para el manejo de la política exterior de la nación entre las principales atribuciones que le confieren no solo la dogmática presidencialista, sino el ordenamiento jurídico que sustenta dicho modelo, signado por las costumbres, prácticas y realidades sociales, culturales, económicas de cada Estado.

Es necesario considerar que, jurídicamente, las atribuciones y características propias otorgadas al Presidente de la República nacen, parten y derivan exclusivamente de las disposiciones constitucionales y de la normativa secundaria que en consonancia con la norma Suprema se emita, debiendo tomarse en consideración también que, en muchas ocasiones por la coyuntura social, económica y política, algunos presidentes latinoamericanos, por costumbre o práctica, han intentado extender el rango de aplicación de sus atribuciones y deberes con el fin de empoderar o fortalecer la figura de la primera magistratura del Estado.

En los más de doscientos años de existencia del sistema presidencialista, el modelo ha sufrido una considerable evolución. No tanto en el sentido de la modificación del *status* constitucional del presidente, sino en que éste ha ido adquiriendo cada vez más poderes y facultades y un nuevo contenido político, incluso en muchas ocasiones a contrapelo de la letra constitucional. Es así como en este modelo, el presidente ejerce los poderes a su cargo con entera independencia de acuerdo con el espíritu de la Constitución. Esta independencia se basa en el principio impuesto por la práctica de que corresponde al jefe de estado interpretar el ejercicio de sus funciones muy utilizado principalmente por los modelos adoptados en América Latina.

De esta forma, se plasma la tendencia de convertir en habituales las facultades extraordinarias de que la presidencia se vale en circunstancias de excepción y es evidente un

proceso de centralización que se apoya en la iniciativa y facultades del primer mandatario. En la práctica, muchas veces el presidente asume una preponderancia sobre las otras instituciones de las funciones legislativa y judicial, adquiriendo connotaciones que han adquirido en la actualidad nuevas consideraciones y han justificado el surgimiento del término *facultades metaconstitucionales* (Gómez, 2017).

En el sistema presidencialista, la política nacional en su conjunto parte de la fijada por la presidencia, adaptando el modelo a la ideología o tendencia propia del jefe de estado. Al tenor de este poderío, el mensaje presidencial como instrumento de iniciativa legislativa se ha institucionalizado, el veto se ejerce no para impedir la legislación sino para orientarla, en la que los medios de comunicación son instrumentos para apelar a la opinión pública, mucho más cuando se trata de presidentes con una gran capacidad de actuación. El presidente tiene una intervención decisiva en la configuración de las relaciones exteriores, aun cuando la función legislativa, pueda desempeñar un determinado papel.

Las funciones que competen al presidente como comandante en jefe del ejército y de los órganos militares y policiales, son también amplias. El presidente en caso de insurrección o de guerra, se convierte en jefe directo del aparataje militar y del esfuerzo bélico del Estado y en el teatro de operaciones bajo la ley marcial, se sustituye la autoridad civil de las leyes por la autoridad militar, cuya jefatura ostenta el presidente.

En lo referente a la figura del vicepresidente, en el sistema presidencialista se limita a reemplazar al Presidente de la República en caso de ausencia temporal o definitiva y cumple por disposición constitucional exclusivamente aquellas funciones que éste le asigne sus funciones específicas (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 149). La ausencia de funciones

específicas hace del vicepresidente una figura dependiente del jefe del ejecutivo y mucho más si el presidente es una figura con elevado grado de empoderamiento. Es así como se ha afirmado que, *“si el Congreso representa al pueblo, el presidente lo “encarna” (...)”* (Castro e Camargo, 2011, pág. 42), de ahí sus amplias facultades. El jurista y constitucionalista español Sánchez Agesta (1988) ha referido que, en el sistema presidencialista, el presidente adquiere tal connotación que es similar a *“(...) un dictador con poderes limitados temporalmente* (pág. 50).

Otro elemento distintivo en este tipo de régimen, es el hecho de que el presidente cuenta con un aparataje grande de personas, no elegidas por nadie (ministros, secretarios, subsecretarios) que puede manejar a su antojo y que únicamente responden ante él, indicando adicionalmente que el proceso de concentración de funciones en manos del presidente en este tipo de modelo, no ha sido lineal históricamente, pues pueden encontrarse etapas de mayor y menor ejercicio de esa función, dependiendo en sí de la coyuntura social, jurídica y política de la época.

De esta forma, es claro que el sistema o régimen presidencialista, es aquel en el que el jefe de Estado o presidente, es la figura esencial en la mayor cantidad de entornos de la vida política, económica, financiera, militar de una nación. Es así como este personaje, elegido de forma directa o casi directa, es quien se encarga de las principales cuestiones de la vida cotidiana de un país, llegando incluso en algunas ocasiones ejercer sus potestades y atribuciones por sobre las demás funciones tradicionales constituidas (legislativo y judicial).

Se trata de un sistema que, si bien es cierto el presidente ocupa casi toda la relevancia de la vida política del país, es pertinente comprender que no es un sujeto omnipotente, pues indiscutiblemente sus acciones, responsabilidades y actuaciones están constantemente supervisadas no sólo por los órganos de poder concomitantes en la realidad política de la nación a

través de un control de tipo horizontal, sino que además también se encuentra constantemente en la mira de la opinión y escrutinio público, ya fuere por los órganos de control y supervisión ciudadana existente, así como por los medios de comunicación.

En este sentido, si bien es cierto que el presidente es la principal figura política del Estado, y en consecuencia reúne en su persona una gran cantidad de funciones, estas se convierten a la vez en una debilidad, derivado del control continuo al que es sometido, convirtiéndose en la mayoría de ocasiones en el centro de atención crítico de toda la nación en su conjunto, erigiéndose de esta forma también como un sujeto cuyas responsabilidades y decisiones se encuentran en constante valoración, lo que provoca indiscutiblemente una dualidad poder-deber, sin precedentes.

2.1.2. Teoría de pesos y contrapesos

Con la implementación derivada de Montesquieu de la teoría de la tripartición de poderes, se logra establecer una adecuada distribución de cada uno de estos en la conformación y estructuración de cualquier tipo de Estado. Por medio de ello, la titularidad de cada uno de las funciones estatales existentes en un territorio, es entregado a un sujeto u organismo diferentes. Es importante destacar la existencia de un poder único como ya lo había mencionado y detallado en el capítulo anterior, que es aquel que representa al Estado como una unidad, para Foucault, el problema del poder se planteaba únicamente en términos de constitución, de soberanía, es decir, en términos jurídicos, pero desde el análisis de la mecánica del poder, se entiende al mismo como una unidad que define al Estado y esta a su vez se distribuye entre las figuras de poder que lo integran.

De esta manera, las distintas funciones del Estado en ninguna circunstancia o condición pueden inmiscuirse en los asuntos de otra. Es así como en la modernidad, para evitar que cualquier poder (judicial, legislativo o ejecutivo), prime o prepondere en un territorio determinado, las naciones han empleado diversos mecanismos dentro de los que se encuentran el llamado *checks and balances* o la Teoría de Pesos y Contrapesos, que parte de la idea original de James Madison en el “Federalista” manifestada que “*la ambición debe ponerse en juego para contrarrestar la ambición*”, postulado que parte de la idea que un gobierno al ser administrado por hombres, obligatoriamente debe tener mecanismos que permitan su control para evitar cualquier tipo de abuso.

El ilustre académico Duverger (1988) refería que:

La representación popular, mediante elecciones permite a los ciudadanos designar a los Gobernantes y privarlos del poder cuando sus mandatos expiran. La separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por el otro, de forma que, como dice Montesquieu, “el poder limita al poder”. El principio de legalidad y la jerarquía de las normas jurídicas garantizan en cada grado esta limitación de los gobernantes y dan a los gobernados los medios necesarios para oponerse a los actos ilegales. (pág. 71)

En este sentido es claro que, lograr un equilibrio en el ejercicio de las funciones constituidas en cualquier Estado, es imprescindible para lograr un estándar democrático necesario. Es así como el autor referido, considera que efectivamente se hace necesario, sobre todo en el sistema presidencialista, establecer limitaciones o restricciones al ejercicio de las funciones que ejerce el presidente o jefe de Estado. En este sentido, la separación de funciones y el respeto de unos por el otro en un sistema presidencialista, también adquiere importante

connotación, porque provee un espacio y marco adecuado para lograr la estabilidad de las instituciones públicas en su conjunto.

Teniendo en consideración estas cuestiones es necesario distinguir determinados principios o elementos que constituyen el sustento o fundamento de esta doctrina. Un primer elemento que debe observarse es el del respeto, como ya se ha señalado, de la división de funciones. Guastini (2013) refiere que esta división alude al principio por medio del cual se defiende la postura de que el ejercicio del poder en cualquier nación deberá dividirse en funciones que puedan fácilmente distinguirse o separarse unas de otras. En torno a la naturaleza y esencia de esta división, muchas han sido las concepciones que en torno a ello se han esgrimido. Su evolución ha sido consecuencia de la necesidad de articular paradigmas mucho más eficientes en la gestión de la democracia contemporánea.

Para ello, Loewenstein (2018) refería, que la obra de John Locke constituyó el fundamento moderno para la división de funciones, y la necesidad de establecer y regular en cada Estado un conjunto de normas y reglamentaciones que en su conjunto garantizan y demuestran la necesidad de que las funciones no se encontrarán de forma única y exclusiva centralizadas en un solo sujeto o individuo, estableciendo con ello los fundamentos para la eliminación del absolutismo imperante en la edad media y moderna, debiéndose por ende limitar y restringir y de cualquier modo evitar, el ejercicio absoluto y sin restricciones del poder.

De esta forma, la separación de funciones, como se lo detalló en el capítulo anterior se erige como un principio esencial en la conformación de la Teoría de pesos y contrapesos. La división de funciones se sustenta en el hecho de que no es posible aceptar, cualquier comportamiento opresivo de un poder sobre otro, siendo necesario lograr en toda democracia el

balanced government, o gobierno balanceado, lo que se logra no solo por medio de una división funcional de las diversas funciones constituidas en una nación, sino también estructural-institucional, de forma tal que los órganos que estructuran estas funciones constituidas en una nación, no confundan sus potestades y principalmente no interfieran una con otra.

En torno a esta teoría, Gargarella (2003) refiere que es oportuno y necesario considerar la convivencia de una división de funciones, pero esta deberá ser flexible, ya que el control político deberá encontrarse constantemente evaluado. En torno a los controles, Valadés (1998) refiere que:

Deben atender a las demandas reales de la sociedad tanto como a las posibilidades efectivas del Estado. Todo esto es posible en un sistema constitucional democrático donde el poder debe: a. estar distribuido, b. ser regulado, c. estar limitado, d. ser accesible, e. ser predecible, f. ser eficaz, y g. estar controlado. (pág. 9)

Esta reflexión sin lugar a duda invita a concebir la necesidad de establecer continuos y evidentes controles al ejercicio en cada una de las funciones del Estado. Refería Loewenstein (2018) que, entre el gobierno y la función legislativa, esencialmente siempre se manifestaba una constante y permanente lucha de poder. Es así, que este autor es del criterio de que, desde el surgimiento del constitucionalismo aplicado a los Estados, uno de sus ideales esenciales ha sido “*la búsqueda de la fórmula mágica para el establecimiento de un equilibrio ideal entre el gobierno y el parlamento, fórmula que jamás ha sido encontrada y que probablemente jamás lo será*” (pág. 53).

Y es que esta reflexión posee fundamentos que en la práctica adquieren certeza, pues los controles que se ejercitan sobre el ejercicio de la función estatal resultan insuficientes y

momentáneos, y no constituyen soluciones definitivas que permitan evitar los riesgos siempre latentes de predominio de una función sobre el resto. Es así como les corresponde no solo a los ciudadanos, sino a las propias funciones, estar en constante control de los demás, de forma tal que por medio del autocontrol que se ejercen mutuamente, se logre un equilibrio en el ejercicio de unos para con los otros. Las facultades para hacerlo pueden reconocerse en la propia Carta Política, pues en ella pueden establecerse determinadas instituciones de control de un poder hacia otro, de forma tal que provoque el efecto de freno-contrapeso.

Autores como Pactec & Mélin-Soucramanien (2011) consideran que en la actualidad se puede observar un envejecimiento de la teoría, debido al surgimiento de partidos políticos que en su conjunto, también ejercen de cierta manera un control sobre cualquier abuso del poder generado por las diferentes funciones del Estado, aunque continúan siendo estas últimas quienes sostenidas en la tripartición de funciones, constituyen el primer eslabón en el control de los abusos que pudiera ejercitarse por otra.

Para concluir se puede señalar lo manifestado por González Pogo, D (2017), que al referirse a esta teoría de pesos y contrapesos expresa que los controles a los que se hace referencia *“denotan la capacidad o facultad de un poder o función estatal para fiscalizar, vigilar o inspeccionar lo que llevan a cabo los otros poderes”* (pág.10), mientras que por su parte los equilibrios a los que se hace mención *“aluden así mismo a las prerrogativas que posee uno de los poderes para limitar la acción del poder del otro y mantener un equilibrio o armonía entre los poderes o funciones”*.

En la siguiente tabla se han podido identificar ciertas relaciones que permiten el desarrollo de los pesos y contrapesos en el accionar político y jurídico actual en el Ecuador conforme las disposiciones constitucionales vigentes:

Tabla: 5: Pesos y Contrapesos establecidos en la Constitución de la República 2008.

RELACION ENTRE FUNCIÓN EJECUTIVA Y FUNCIÓN LEGISLATIVA	
FUNCIÓN EJECUTIVA	FUNCIÓN LEGISLATIVA
- Presentar anualmente a la Asamblea Nacional, el informe sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo (Art. 147. num. 7) - Enviar proforma del Presupuesto General del Estado para aprobación de la Asamblea Nacional (Art. 147 num. 8). - Suscribir y ratificar los convenios internacionales (Art. 147 num 10). - Iniciativa legislativa en el proceso de formación de leyes (Art. 134 num.2 y Art. 147 num. 11. - Sancionar proyectos de ley aprobados por la Asamblea Nacional (Art. 138, 139 y 147. Num. 12). - Expedir reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes sin contravenirlas o modificarlas (Art. 147 num. 13). - Convocar a la Asamblea Nacional a periodos extraordinarios de sesiones con determinación de los asuntos específicos a tratar (147 num.15). - Disolver la Asamblea Nacional cuando a su juicio ésta se hubiera abrogado funciones previo informe	- Elegir vicepresidente por falta definitiva del Presidente de la República (Art. 120. num. 3). - Conocer los informes anuales que debe presentar la Presidenta o Presidente de la República y pronunciarse al respecto (Art. 120. num 4). - Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda (Art. 120 num 8). - Fiscalizar los actos de la función Ejecutiva (Art. 120 num 9). - Autorizar el enjuiciamiento penal del Presidente o del Vicepresidente de la República (Art. 120 num 10). - Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución (Art. 120 num 12). - Proceder al enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República (Art. 129). - Destituir al Presidente de la República por abrogarse funciones o por grave crisis política y conmoción interna "<i>Muerte cruzada</i>" (Art. 130). - Enjuiciamiento político de ministros de Estado

favorable de la Corte Constitucional " <i>Muerte Cruzada</i> " (Art. 148).	(Art. 131).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN EJECUTIVA Y FUNCIÓN JUDICIAL	
FUNCIÓN EJECUTIVA	FUNCIÓN JUDICIAL
- Remisión de terna para elegir un vocal en el Consejo Nacional de la Judicatura (Art. 179).	- No se puede determinar un contrapeso claro.
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN EJECUTIVA Y FUNCIÓN ELECTORAL	
FUNCIÓN EJECUTIVA	FUNCIÓN ELECTORAL
- No se puede determinar un contrapeso claro.	- Realizar procesos electorales transparentes e imparciales en la elección de presidente y vicepresidente. (Art. 219 num. 1). - Controlar la propaganda y gasto electoral en tiempo de campaña por parte de las Instituciones que conforman el Ejecutivo, evitando que realicen actividades proselitistas. (Art. 219 num. 3).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN EJECUTIVA Y FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	
FUNCIÓN EJECUTIVA	FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL
- Designación de un miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección de autoridades (Art. 209). - Remisión de temas para elección de autoridades para Corte Constitucional, Consejo de la Judicatura (Art. 179, Superintendentes (Arts. 208 num.10; 213), Procurador General del Estado (Arts. 208 num. 10; 236).	- Mecanismos de rendición de cuentas de las máximas autoridades de la Función Ejecutiva. (Art. 206 num. 1; 208 num. 2). - Investigar denuncias de actos de corrupción de funcionarios de la Función Ejecutiva (Art.206 num. 1; 208 num. 4). - Solicitar información a cualquier autoridad de la Función Ejecutiva (Art. 208 num. 10).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN LEGISLATIVA Y FUNCIÓN JUDICIAL	

RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN LEGISLATIVA Y FUNCIÓN JUDICIAL	
FUNCIÓN LEGISLATIVA	FUNCIÓN JUDICIAL
- Enjuiciamiento político a los miembros del Consejo de la Judicatura (Arts. 131; 179). - Fiscalizar a los miembros del Consejo de la Judicatura (Art. 179). - Remisión de tema para elegir un vocal en el Consejo Nacional de la Judicatura (Art. 179).	- Presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia (Art. 184 num. 4).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN LEGISLATIVA Y FUNCIÓN ELECTORAL	
FUNCIÓN LEGISLATIVA	FUNCIÓN ELECTORAL
- Enjuiciamiento político a los miembros del Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral (Arts. 131). - Fiscalizar los actos de la Función Electoral (Art. 120 num. 9). - Enjuiciamiento político a los miembros del Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral (Arts. 131).	- Realizar procesos electorales transparentes e imparciales para la elección de Asambleístas (Art. 219 num. 1). - Presentar propuestas de iniciativa legislativa (Art. 219 num. 5).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN LEGISLATIVA Y FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	
FUNCIÓN LEGISLATIVA	FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL
- Posesionar a las autoridades electas por el Consejo de Participación Ciudadana y a las autoridades del propio Consejo (Art. 120 num. 11). - Enjuiciamiento político a los Superintendentes, Contralor General del Estado, Defensor del Pueblo y a los miembros del Consejo de	- Mecanismos de rendición de cuentas de todos y cada uno de los Asambleístas (Art. 206 num. 1; 208 num. 2). - Investigar denuncias de actos de corrupción de los Asambleístas (Art. 206 num. 1; 208 num. 4). - Solicitar información a cualquier Asambleísta o autoridad administrativa de la Asamblea Nacional

Participación Ciudadana y Control Social (Arts. 131). - Fiscalizar los actos de la Función de Transparencia y Control Social (Art. 120 num. 9). - Remisión de tema para elegir un vocal en el Consejo Nacional de la Judicatura (Art. 179). - Designación de un miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección de autoridades (Art. 209).	(Art. 208 num. 10). - Presentar propuestas de reformas legales de acuerdo con el ámbito de su competencia (Art. 219 num. 5).
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN JUDICIAL Y FUNCIÓN ELECTORAL	
FUNCIÓN JUDICIAL	FUNCIÓN ELECTORAL
- No se puede determinar un contrapeso claro	- No se puede determinar un contrapeso claro
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN JUDICIAL Y FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	
FUNCIÓN JUDICIAL	FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL
- Remisión de tema para elegir un vocal en el Consejo Nacional de la Judicatura (Art. 179). - Designación de un miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección de autoridades (Art. 209)	- Designar a los miembros del Consejo de la Judicatura (Art. 179)
RELACIÓN ENTRE FUNCIÓN ELECTORAL Y FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	
FUNCIÓN ELECTORAL	FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL
- Designación de un miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección de autoridades (Art. 209).	- Mecanismos de rendición de cuentas de los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral (Art. 206 num. 1;

	208 num. 2). - Investigar denuncias de actos de corrupción del los miembros del CNE y del TCE (Art.206 num. 1; 208 num. 4). - Solicitar información a cualquier autoridad del Estado (Art. 208 num. 10).
--	--

Fuente: Constitución de la República del Ecuador 2008; Código Orgánico de la Función Judicial 2009

Como se puede observar, la Constitución de la República del año 2008, establece en sus disposiciones ciertas facultades y atribuciones a las distintas funciones del Estado para ejercitar aquella tan anhelada armonía y equilibrio entre las mismas, desprendiéndose de ello que tanto la Función Ejecutiva como Legislativa mantienen una preponderancia en los controles que ejercen sobre el resto. De igual manera se debe tomar en consideración que la Función Judicial conforme lo determina el artículo 168 numeral 1 de la Carta Política (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008) goza de una completa independencia interna y externa, que le permite mantenerse impoluta frente a cualquier tipo de control o injerencia por parte de otra Función del Estado. Se debe acotar que su órgano administrativo, es decir el Consejo Nacional de la Judicatura no escapa de ser sujeto a los controles propios del *check and balance*, inclusive en su integración y rendición de cuentas que debe ser realizar ante la Función Legislativa y el Consejo de Participación Ciudadana.

Así mismo, la última década fuimos testigos como la Función Ejecutiva con el beneplácito del resto de Funciones del Estado ejerció una directa injerencia en la Función Judicial a través del Consejo de la Judicatura, influyendo de manera directa en primera instancia, con la designación de los Consejeros que integraban dicho órgano administrativo, y en segundo lugar de forma indirecta en la designación de jueces y fiscales de todo orden, llegando a perseguirse a

quienes no fallaban a favor de los intereses del Estado mediante la figura del “error inexcusable”, demostrándose de esta manera que aquellas atribuciones que tiene el Presidente de la República de remitir una terna para designar a su delegado ante el Consejo de la Judicatura así como la de designar miembros para que integren las Comisiones de Selección de autoridades, siendo mal utilizadas, pueden convertirse en facultades hiperpresidenciales, que no permitan un efectivo ejercicio de la teoría de pesos y contrapesos.

En lo referente a la Función Electoral se puede advertir que su más importante ejercicio de control es la de garantizar la transparencia en las elecciones de las diferentes dignidades del resto de Funciones, exceptuando la Función Judicial, así como también la de velar por el cumplimiento del gasto electoral evitando que aquellas autoridades o personas que ostentan un puesto de elección popular puedan utilizar fondos o recursos públicos para beneficio personal o partidario.

Para concluir, en lo referente a la Función de Transparencia y Control Social, su inacción e inoperancia en el ejercicio de sus funciones de control y participación social equitativa, permitieron que el Ejecutivo pueda ubicar mediante los concursos de selección de autoridades, a aquellas personas que respondían únicamente a los intereses del Presidente de la República. La Consulta Popular de febrero de 2018 fue el punto de inflexión que permitió integrar un nuevo Consejo de Participación Ciudadana cuya misión principal, por mandato del soberano, es la de evaluar a las máximas autoridades actuales, no solo de aquellas instituciones que conforman la Función de Transparencia, sino también todas aquellas que por disposición constitucional han sido electas o participado en la elección por parte de dicho Consejo, con el fin último de eliminar cualquier injerencia existente, permitiendo de esta manera a los órganos de

control y a la Función en su conjunto, ejercitar aquellas atribuciones constitucionales que les han sido asignadas para mantener el equilibrio entre Funciones.

2.1.3. El sistema presidencial vs el sistema parlamentario

Ciertamente es pertinente realizar algunas breves observaciones en torno al sistema parlamentario. Cuando se alude a esta institución, la historia misma nos retrotrae al Reino Unido, cuya estructuración se ha erigido sin dudas como el modelo clásico de parlamentarismo, destacando en todo el mundo de entre todos y cada uno de los regímenes parlamentarios del planeta. Pero, aunque las nociones de sistema parlamentario, pudieran desembocar innegablemente en dicha nación, en la realidad no es tan así.

Karl Loewenstein (1967), quien sin duda alguna ha sido considerado como el padre del constitucionalismo moderno, refiere que existe cierta tendencia a un parlamentarismo presidencialista en el Reino Unido, de ahí que es común utilizar la expresión *gobierno del Primer Ministro o Primeministerial Government*, lo que evidencia un trabajo evolutivo del sistema parlamentario clásico, reafirmandose el predominio del poder en el ejecutivo, máxime cuando este es una figura considerada como clave en la política nacional.

Como quiera que sea, en el sistema presidencialista existe una dependencia del órgano legislativo e incluso el judicial hacia el presidente; en el régimen parlamentarista se materializa lo contrario, pues existe cierta subordinación del parlamento, hacia el ejecutivo, siendo considerado como una mera protección del poder de este. En este sistema, al decir del constitucionalista Gregorio Badeni (2006) pueden materializarse dos figuras esenciales en el ejecutivo, el rey cuando se trata de monarquías parlamentarias y el presidente en aquellas repúblicas de igual

naturaleza. No obstante, a ello, este último es casi siempre designado por el parlamento, por lo que se le confieren a dicha figura funciones de representación del Estado y otras determinadas en norma.

El régimen parlamentario surgió a mediados del siglo XVII, específicamente en el Reino Unido, cuando el rey tuvo que aceptar la exigencia de incluir en el gabinete algunos miembros que conformaban el parlamento inglés. Como consecuencia de ello, en los siglos posteriores la amplia mayoría de los países europeos también asimilaron el régimen parlamentarista en sus sistemas democráticos, materializando una transición desde los regímenes absolutos hacia las llamadas democracias sustentadas en las normas constitucionales.

Es claro que el régimen parlamentarista es uno de los más corrientes en la contemporaneidad, principalmente en Europa, siendo el resultado de la lucha contra el poder monárquico y absoluto. Es así como en este sistema, la Constitución transmite al órgano legislativo o parlamento como ha sido tradicionalmente conocido, determinadas funciones que, en primera instancia tenía el monarca. Ello posibilitaría que fuera este órgano el que tuviera la facultad de designar al gobierno y, por ende, este dependa de él.

A consideración de Juan Vicente Sola (2010), el régimen parlamentarista se caracteriza porque los ministros que conforman el gabinete son también parte del parlamento. Otro elemento característico es el hecho que generalmente el gobierno se estructura sobre la base de la integración de los principales líderes políticos del partido de mayor apoyo, así como de las correspondientes coaliciones que fueren realizadas. En este régimen los miembros del gobierno y la naturaleza de la esencia del ejercicio de la función ejecutiva, se sostiene siempre y cuando siga teniendo el consenso mayoritario del órgano legislativo, traducéndose dicho aspecto en el hecho

de que, mientras el gobierno tenga la confianza de la mayoría del parlamento, éste seguirá en funciones, por lo que su temporalidad en el ejercicio del poder dependerá directamente de la confianza ofrecida.

Es por ello que, un elemento de distinción, parte del hecho de que los sistemas parlamentarios podrían ser considerados en sentido general como inestables, pues debido a las diferentes crisis y posturas políticas que sucedan dentro del parlamento pueden variar o transitar por el ejecutivo diferentes gobiernos designados por el parlamento, trayendo consigo desequilibrio institucional también para este órgano. En el parlamentarismo se requiere una estructura que se sustente en la cooperación de las diversas funciones, confundiéndose en este las diferentes clases de potestades. En este sentido, como el gobierno es elegido por los miembros del legislativo y dependen absolutamente del consenso de estos para el mantenimiento de todos y cada uno de los sujetos que integran el mismo, indudablemente existe una subordinación funcional entre el ejecutivo y el parlamento.

Teniendo en cuenta las cuestiones hasta este momento planteadas, con un espíritu conclusivo, es claro destacar que, en el sistema parlamentarista existe una dualidad de sujetos que se encuentran frente a la función ejecutiva y que generalmente adquieren la calificación de jefe de Estado y Presidente del gobierno; dualidad que en sentido general desaparece en el sistema presidencialista, pues en este asume el protagonismo de la función ejecutiva, una única persona que sería el Presidente, y quien a su vez realiza otras funciones como encargado del Estado, del gobierno y de las fuerzas militares.

En otro orden, en el sistema parlamentario se intenta buscar a toda costa un adecuado equilibrio entre la función legislativa y la ejecutiva; mientras que en el sistema presidencialista el

Presidente necesita generalmente de una elección que debe caracterizarse por ser directa y que constituye el mecanismo de legitimación democrática que le garantiza la posibilidad de enfrentarse a las demás funciones, especialmente a la legislativa. En el parlamentarismo existe una postura mayoritaria en el hecho de que los que conforman el gobierno de la nación generalmente son parlamentarios; lo que no ocurre en el presidencialismo, pues en éste existe un régimen de pesos y contrapesos destinados a garantizar la autonomía e independencia entre los diferentes poderes constituidos a partir del control que ejercen unos sobre otros.

En el parlamentarismo existe un principio de solidaridad que adquiere gran relevancia y connotación y que se materializa entre las funciones ejecutiva y legislativa, traduciéndose en el hecho de que las principales decisiones que se adopten deben sustentarse sobre el consenso de ambos; mientras que en su antagónico, existe una adecuada separación de funciones, por lo que las decisiones que uno y otro adopten no necesariamente tienen que derivar de un acuerdo de voluntades o consenso en los temas a tratar.

Previo a concluir con la diferenciación antes establecida, de manera esquemática se presenta en el siguiente cuadro una comparación entre el sistema presidencial y parlamentario.

Tabla: 6: Diferencias entre sistemas presidenciales y parlamentarios.

SISTEMA PRESIDENCIAL	SISTEMA PARLAMENTARIO
- Toma como principal modelo al Sistema Presidencial de los Estados Unidos de América.	- Toma como principal modelo al Sistema Parlamentario del Reino Unido.
- Cabeza del Ejecutivo (Presidente) es electo de manera directa y por separado de la elección del legislativo.	- Cabeza del Ejecutivo (Primer Ministro) es electo por el legislativo y por lo general es la cabeza del partido mayoritario o de la coalición de partidos de mayoría.
- Ejecutivo (Presidente) elige a su gabinete de	- Los miembros que conforman el gabinete deben

manera libre y no necesariamente sus miembros deben ser parte del legislativo.	ser parte del legislativo.
- Los ministros o secretarios de Estado no son directamente responsables políticamente ante la Función Legislativa.	- Al ser los miembros del gabinete parte del parlamento responden directamente de manera política ante el parlamento y dependen de su confianza para mantenerse en su cargo.
- Presidente dura en sus funciones por el tiempo que haya sido electo y que se encuentra establecido en la Constitución de cada país.	- Cabeza del Ejecutivo (Primer Ministro) dura en funciones por el tiempo que el legislativo mantenga su voto de confianza para que ocupe dicho cargo.
- El Presidente de la República puede ser parte de un movimiento o partido diferente al partido mayoritario en el legislativo.	- Primer Ministro debe ser parte del partido mayoritario o de la coalición de mayoría en el legislativo.
- Presidente de la República es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno al mismo tiempo, es decir una dualidad de funciones.	- El poder como tal descansa en el gabinete y por lo general el Primer Ministro es el jefe de Gobierno. - El Jefe de Estado en muchos sistemas recae en otra persona, ya sea en el monarca o en un presidente que ejercen funciones más de carácter representativo o diplomáticas.
- Existe una autonomía en la toma de decisiones por parte del Ejecutivo.	- La toma de decisiones tiene su autonomía, pero dependerá también de la confianza que el parlamento le siga otorgando al ejecutivo para ejercer sus funciones.
- Existe una separación, equilibrio y autonomía entre las diferentes funciones que integran el Estado (legislativo, ejecutivo, judicial)	- Este tipo de sistema no permite una separación de poderes de manera integral, una de sus características principales es que el poder ejecutivo y legislativo se comparten.
- Tradicionalmente el presidente no puede disolver	- La permanencia del Ejecutivo depende de la

al legislativo, ni viceversa (salvo casos excepcionales debidamente señalados en cada Constitución.	confianza que mantenga del Legislativo, y en ningún caso el primero podrá solicitar la disolución del segundo.
---	--

Fuente: Proaño Durán, M. (2017), Apuntes de clase – Sistemas Políticos Comparados, Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, PUCE, Quito- Ecuador; Pachano, S. (1998). Presidencialismo y parlamentarismo. *Revista Mexicana De Sociología*, 60(3), 21-42. Doi: 10.2307/3541316; Guzmán López, C (s.). *El sistema político presidencial. Crisis institucional, debate académico y revisión teórica*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n3/0185-1616-ep-03-13.pdf>

En lo referente a la última característica arriba señalada, la Constitución de la República de 2008 en su artículo 148 estableció la facultad al Presidente de la República de poder disolver la Asamblea Nacional, cuando a su juicio considere que ésta se hubiere abrogado funciones que no le competen, mientras que el artículo 139 le otorga a la Asamblea la potestad de destituir al presidente de la República, pero para ello necesita contar con la votación de las 2/3 partes de sus miembros. Como se puede observar se implementa una figura propia del parlamentarismo en un sistema presidencial, adicionalmente se deja a discreción de una sola persona, es decir el Presidente de la República la facultad de intervenir y disolver a otra Función como es la legislativa, muestra clara de una función hiperpresidencial otorgada al jefe del Ejecutivo. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Por su parte, Pachano (2008) concluyó que la simpatía que siente por el sistema parlamentario se debe a dos causas: por los beneficios que lleva consigo, tales como estabilidad, gobernabilidad, capacidad de representación y fortalecimiento del sistema político, y segunda, por negación de la situación política actual de su país; es decir, por contraposición con un «tipo ideal» de sistema de gobierno que podría resolver los problemas que enfrenta la democracia en aquel Estado. Para llegar a esas conclusiones examinó, según su criterio, los “elementos negativos” del sistema presidencial, mismos que han sido muy reiterados por los partidarios del parlamentarismo y adversarios del presidencialismo.

Estos en sentido general constituyen los principales elementos distintivos entre uno y otro sistema. Desde nuestra consideración y realizando un esbozo en torno a la temática, es claro que ninguno de estos sistemas es mejor que el otro. Cada uno ha evolucionado teniendo en cuenta los elementos progresivos que se han visto necesarios a sobrepasar a través del tiempo. Cada uno de ellos, tanto el régimen parlamentario como el presidencialista, poseen sus ventajas y desventajas y en sentido general han favorecido hasta la actualidad, en mayor o menor medida, las democracias contemporáneas.

2.2. La democracia poliárquica y el presidencialismo

Como ya se lo mencionó y detalló en el capítulo precedente, Robert Dahl (1989) es quien por primera vez hace referencia a la idea de las democracias poliárquicas. En su obra *"Politics, Economics and Welfare"*, expuso que aquellos sistemas políticos que habrían de llamarse democráticos, adquirirían la condición de poliárquicos cuando se empleaban determinados criterios o elementos característicos en dichos sistemas, como: derecho e igualdad al voto; a la existencia de una subordinación de los funcionarios que no hubieren sido designados por elección popular hacia aquellos que sí fueron elegidos por la ciudadanía; la posibilidad de existencia de un gobierno alternativo; la necesaria existencia de una pluralidad de fuentes de información; y la existencia de oportunidades en el entorno político y de figuras representativas en este sector; características básicas de sociedades modernas cuyo aumento territorial y demográfico se amplía cada vez más.

Teniendo en consideración estos fundamentos característicos, es claro que la poliarquía se erige como un sistema político en el que los órganos de poder establecidos en el mismo

garantizarían una adecuada estructuración de la democracia en un territorio determinado. En este sentido, tal y como lo expone Dahl (1989), en los sistemas poliárquicos las democracias se encuentran en un nivel superior que los regímenes democráticos tradicionales, acercándose mucho más al ideal de una democracia perfeccionada.

Tomando en cuenta lo planteado, en este tipo de sistemas las relaciones de poder estatal o público no se centran única y exclusivamente en un solo individuo, sino que tiene lugar o se manifiesta en la estructuración de un conjunto de órganos los que de forma integral ejercitan las funciones. Es así como en palabras de Dahl, la democracia poliárquica se caracteriza por la existencia de seis poderes que en su conjunto conforman la estructuración de poder político de un Estado determinado. De esta forma refiere que en este tipo de regímenes deben existir un conjunto de *"(...) cargos públicos de elección; además de la existencia de elecciones libres, imparciales y frecuentes; libertad de expresión; fuentes alternativas de información; autonomía de las asociaciones; ciudadanía inclusiva"* (Dahl R. , 1989, pág. 3).

Estos elementos sin lugar a duda atribuyen a una democracia, la capacidad para sobresalir de entre el conjunto de regímenes democráticos contemporáneos, pues contrario a estos la poliarquía se distingue de aquellas democracias representativas en las que el derecho al ejercicio del sufragio se encuentra generalmente restringido. Es pues en este tipo de régimen, típico y natural la existencia de varios y disímiles partidos políticos con fuerza e influencia suficientes como para representar a sectores importantes de la sociedad.

Sobre este punto el investigador Ramón Máiz (2001) refiere que este sistema se sustenta esencialmente en dos principios fundamentales, un primer principio vinculado con la inclusión, ello es la posibilidad que debe ser reconocida a todos los ciudadanos capaces para poder

participar de forma activa en el ámbito político del Estado; mientras que por otro lado se sustenta en el principio de la contestación, vinculado con el hecho de que la posibilidad de competencia política dentro de un territorio determinado se erija como una alternativa eficiente y exitosa al régimen gubernamental existente.

En este sentido, este autor establece que, dentro de la democracia poliárquica, existen un conjunto de criterios que son materializados a través de una diversidad de instituciones, que garantizan la eficacia del régimen. De esta forma dentro de la igualdad de votos se pueden encontrar el hecho de la existencia dentro de cualquier Estado de elecciones libres y transparentes, también se encuentra el hecho de que la amplia mayoría de los funcionarios puedan ser electos por sus representantes. Bajo el criterio de la participación también se pone en práctica a través de la elección de los funcionarios, del derecho al sufragio universal, a la posibilidad de ocupar cualquier tipo de función pública, a poder expresarse libremente sin ningún tipo de obstáculos más que el que impone el orden jurídico y moral, la existencia de diferentes fuentes de información que posibiliten la diversidad y pluralidad de esta, y la capacidad que puedan tener las personas para asociarse.

Adicionalmente a ello, dentro del criterio de autonomía, el autor expone que en el sistema poliárquico debe garantizarse la posibilidad para que cada ciudadano puede expresar lo que considere pertinente, existan diversas fuentes informativas así como la posibilidad de asociarse; mientras que en el control del sistema en sí, se sustentaría a través de la elección de los funcionarios, del sufragio, de la posibilidad ocupar cargos públicos, de poder expresarse como deseare, de existencia de pluralidad de fuentes informativas, la capacidad para asociarse entre otros, que en su conjunto garantizan también la inclusión de las personas en la participación de la vida política del país.

Habiendo realizado estas breves observaciones en torno a la democracia poliárquica, cabe señalar que el sistema presidencialista es antagónico con los postulados y fundamentos de la poliarquía. Como quiera que este fenómeno defiende la idea de pluralidad y participación mucho más activa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas en determinado estado, elimina la posibilidad de que el sujeto protagonista de las principales decisiones que se adopten en un territorio determinado recaiga única y exclusivamente en una sola persona. El hecho de que los funcionarios deban ser electos y no designados, que los procesos electorales sean los que permitan decidir quién será el jefe de gobierno o presidente del estado, constituyen dos simples razones que entran en contradicción con la naturaleza y esencia del presidencialismo.

Es claro pues, que la democracia poliárquica como fase superior de las democracias clásicas, lo que busca es lograr una intervención mucho más activa y participación mucho más reconocida de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas de una nación, constituyendo un eslabón esencial en el desarrollo de las medidas estatales y gubernamentales, de forma tal que relegarían a un segundo plano al sujeto esencial en el modelo presidencialista.

2.3. El modelo presidencial en América Latina

El presidencialismo sin lugar a duda ha tenido un rol importante en América Latina. La gran mayoría de los sistemas democráticos contemporáneos latinoamericanos, se ha sustentado sobre el rol primordial que le ha sido conferido a los presidentes, pues si bien es cierto que al poder legislativo y judicial se les ha reconocido relevancia y connotación en la vida pública de los estados, han sido los presidentes los principales impulsores de las medidas de orden político que han sido consideradas en cada nación. Sobre estas cuestiones se tratará en el presente.

2.3.1. Características e implementación

Existe cierto consenso en la doctrina sobre el hecho de considerar que, el régimen presidencialista latinoamericano se deriva y copia muchas de las facetas del modelo norteamericano. Ello se justifica, si se considera ciertamente como se ha expuesto a lo largo de este trabajo que en efecto el sistema presidencialista como parte de la estructuración de las democracias contemporáneas surgió en dicha nación, por lo que la mera cercanía de los países de la región a los Estados Unidos de América ofrece el espacio adecuado para la asimilación de los principales caracteres del sistema democrático en cuestión.

Es indudable que desde principios del siglo XIX las doctrinas y tendencias constitucionalistas se encontraban ya desarrolladas y con gran asimilación en la amplia mayoría de las naciones más influyentes del planeta. A partir de ello es claro que también las teorías y posturas en torno a la estructuración del poder y de los sistemas democráticos modernos, también encontraban espacios de análisis e implementación en la región. De esta forma y a través del influjo doctrinal principalmente inglés y francés, se logra radicar en Latinoamérica entornos propicios sobre el análisis e interpretación de las doctrinas vinculadas con la independencia estatal y la separación de funciones.

No obstante, en la práctica regional existían dificultades para implementar o poner en práctica de forma efectiva y concreta, los modelos democráticos establecidos en Europa, la naturaleza diferente de las naciones independizadas en la región, ofrecían el espacio y la necesidad de diseñar nuevas modalidades democráticas que fueran mucho más funcionales y respondieran de forma exitosa a las exigencias del territorio. Para cuando se produjeron los procesos independentistas en América Latina, eran ampliamente conocidos en el viejo mundo las tres grandes materializaciones de las democracias contemporáneas y de la estructuración

fundamental del poder. Es así como el parlamentarismo derivado del Reino Unido; el presidencialismo puesta en práctica en Norteamérica; y el régimen monárquico que, aunque declinante aún continuaba en la región continental de Europa; constituyeron sin lugar a duda un referente en las nacientes naciones latinoamericanas.

Aunque mayor influjo en la conformación de los regímenes presidencialistas en la región provino de Norteamérica, ciertamente es necesario considerar el hecho de que los procesos independentistas coincidieron con las políticas de restauración de la democracia en Francia; al igual que la reformulación y replanteamiento del sistema parlamentario inglés; que no sólo apoyaron el perfeccionamiento del modelo republicano presidencialista norteamericano; sino que posibilitó que en la estructuración de los sistemas democráticos de la región se siguiera el modelo de este país norteamericano.

De esta forma es claro que dentro de los diferentes factores que incidieron en la estructuración del régimen presidencialista en la región, el factor esencial lo constituyó el modelo estadounidense. No solo estos elementos permitieron que las nacientes naciones de la región adoptaran el modelo de referencia, sino que en efecto la política exterior estadounidense propició el hecho de que las democracias latinoamericanas no recibieran el influjo de la estructuración democrática europea. La doctrina Monroe, llevada a cabo por el entonces Presidente James Monroe, dejaba bien claro que cualquier injerencia de cualquier país europeo en la política o en las naciones latinoamericanas, constituía una afectación a la soberanía, paz y seguridad estadounidense, trayendo ello como consecuencia la abstención de muchos países europeos en incidir en la región, y con ello la imposibilidad de transpolar sus modelos democráticos al continente.

Es así como a consideración de Valadés (2014) que:

El sistema presidencial se fue implantando en la América hispanohablante por la inviabilidad práctica de seguir otros modelos, por la naturaleza republicana de las nuevas naciones, por la proximidad histórica de la Constitución de Estados Unidos, y por el rápido prestigio de un sistema que funcionaba en un contexto de libertades y de prosperidad, y por la presencia política de ese país en el resto del hemisferio. (pág. 186)

En este sentido el sistema presidencialista impuesto en la región tuvo determinados elementos característicos que lo distinguieron de los modelos originales. Un mayor sentido de representatividad, derivado de la complejidad de las razas y mezclas de personas de muchos países existentes en Latinoamérica, imposibilitaron determinar, por ejemplo, una única unidad en materia de religión, lo que sustentó entre otras cuestiones la necesaria estructuración de mayor representatividad en el ejercicio del poder. Este elemento característico se materializó en esencia en aquellas excolonias inglesas, holandesas; sin embargo, en aquellas que lograron independizarse del poder español, se estructuró el poder fundamentado en un principio de concentración de este. Es así como en la figura de los presidentes se establecerían funciones y potestades vinculadas con la unidad territorial, con la vinculación con la iglesia, así como la designación de determinados cargos sin que el parlamento o la función legislativa pudiera incidir en este sujeto o para la decisión.

Adicionalmente a ello debido a la inexistencia de una clase que territorialmente ejerciera el poder, a la figura del Presidente se le atribuyeron también potestades en el orden militar, evidenciándose con ello durante muchos periodos de tiempo los llamados gobiernos militares que

se fundamentaron en la posibilidad o riesgo real de reconquista de dichos territorios por parte de sus colonias europeas.

Posterior a ello, hacia el siglo XX existe a consideración de Carpizo (2006) un proceso de reestructuración de las democracias tradicionales presidencialistas latinoamericanas, influenciados por el nuevo constitucionalismo francés, que si bien no se tradujo en una copia fiel en la región, si le ofreció determinados elementos que convencieron a los Estados latinoamericanos de que en efecto o era necesario estructurar nuevas democracias que no se rindieran por el presidencialismo radical, sino que se pudieran acercar en mayor o menor medida al régimen presidencialista o parlamentarista, en dependencia del apoyo o mayoría que en el órgano legislativo, tuviere el presidente.

Teniendo ello en consideración Valadés (2014) expone que en la actualidad pueden evidenciarse en los países latinoamericanos tres modelos derivados del sistema presidencialista; el tradicional, caracterizado por la concentración del ejercicio de la función ejecutiva en una sola persona, ello es en el Presidente; el modelo transicional, caracterizado por la implementación de mecanismos o instrumentos que permiten ejercitar el control jurisdiccional y también político, estableciendo responsabilidades para aquellos que ocupan cargos de elección popular y mecanismos de control social a través de los sistemas electorales; y finalmente el modelo democrático, en el que se supera la concentración de las funciones en el Presidente y donde las decisiones estatales no son adoptadas por éste única y exclusivamente, sino que de forma responsable son asumidas por todo el gabinete.

En este orden de ideas, ciertamente los regímenes democráticos latinoamericanos, mayoritariamente presidencialistas, constituyen el reflejo del modelo europeo y particularmente

del norteamericano. No obstante, como bien expresa Salgado Pesantes (2017) es meritorio señalar que los Estados de la región fueron capaces de implementar elementos propios y autónomos en la configuración de sus estructuras democráticas, atendiendo a las exigencias propias de cada Estado, permitiéndose con ello distinguir con respecto a los modelos tradicionales, asimismo se evidencia que, los sistemas presidenciales adoptados en América Latina generan una figura de presidente con funciones reforzados que lo hacen primar sobre el resto de funciones estatales y caracterizándose por contar con gobiernos caudillistas, populares y demagógicos.

2.3.2. Semejanzas y diferencias con la concepción del sistema presidencial norteamericano.

Como ya se ha expuesto, son indudables los elementos que distinguen el sistema presidencial norteamericano del implementado y puesto en práctica en la región latinoamericana. Si bien es cierto que existen aspectos identitarios sustentados en el hecho de que, en la estructuración de las democracias contemporáneas de la región, el modelo estadounidense se erigió como el referente de gran valor que fuere tomado, copiado y hasta cierto punto se podría decir impuesto, en las realidades nacionales de ciertos Estados de centro y suramericana. No obstante, y también como se expuso en el punto anterior, a partir de la segunda mitad del siglo XX se observó una reestructuración del modelo presidencialista latinoamericano, quizás por el influjo del constitucionalismo francés y la necesidad de adecuar el sistema presidencialista a formas mucho más eficaces, aunque claramente manteniendo su esencia inicial.

De esta forma, el sistema presidencialista norteamericano tiene como elemento característico esencial, por encima de cualquier otro componente, el rasgo o principio de la división de funciones existentes entre la figura del Presidente y del órgano legislativo, en este caso el Congreso. Por medio de ello existe una diferenciación muy bien marcada y diferenciada entre las funciones del ejecutivo y del legislativo; de forma tal que éste último no puede llevar a cabo ningún acto de interferencia en los asuntos propios y relativos al ejecutivo, imposibilitándosele de esta manera también el acto de destitución, de igual manera el Presidente bajo ningún concepto o circunstancia puede llevar a cabo ninguna acciones o decisiones que impliquen injerencia alguna en el congreso, ya sea de forma directa o indirecta, negándosele también la posibilidad de disolverlo; cuestión que es compartida en virtud de los fundamentos esenciales de la tripartición de funciones.

Adicionalmente a ello, en el sistema estadounidense, aunque indudablemente el presidente como sujeto que ejerce la Función Ejecutiva se encuentra debidamente separado como órgano autónomo del legislativo, no implica que le pueda ser indiferente tener o no determinado grado o nivel de consenso en dicho órgano. Es a partir de ello que el presidente se encuentra en constante búsqueda de consenso con la mayoría presente en el congreso, a los efectos de que se considere positivamente muchas de sus más controvertidas órdenes y políticas presidenciales. De esta forma a través de lo que sea ha llamado *horse trading*, este sujeto se encuentra en constante intento de consenso con respecto a determinadas estrategias nacionales para evitar que le sean obstaculizadas por el legislativo.

También puede considerarse la figura que ha sido llamada en dicha nación como *impeachment*, que en esencia se erige como el procedimiento por medio del cual los constituyentes estadounidenses establecieron aquellos casos para la destitución de los más altos

cargos gubernamentales dentro de lo que se encuentra la figura del jefe de Estado, sustentado en actos de criminalidad política y reconocidos adecuadamente en la Constitución norteamericana como traición, cohecho o cualquier otro tipo de comportamiento calificado como grave. De esta forma la acusación que es realizada por la Cámara de Representantes ante el senado, implicaría la necesaria destitución del Presidente si hubiere suficientes elementos de prueba como para demostrar su crimen, y se traduciría única y exclusivamente en la separación de su funciones, aunque también pudieran establecerse otras medidas como inhabilidad para el ejercicio determinado cargo honorífico e incluso la factibilidad de atribuirle responsabilidad penal, en cuyo caso debería tramitarse por la jurisdicción ordinaria.

Ahora, en América Latina como ya ha sido esgrimido, el llamado presidencialismo latinoamericano, no es consecuencia de la existencia en todas las naciones que conforman la región central y sur del continente, de un solo modelo, sino que alude en esencia a la existencia evolutiva de diferentes elementos distintivos del presidencialismo tradicional entre los países e incluso podrían observarse diferencias en los modelos implementados en una misma nación. Para el académico e investigador Pardo Martínez (2000) independientemente de los rasgos distintivos de los modelos presidencialistas en los países latinoamericanos, los principales elementos distintivos con relación al sistema presidencialista norteamericano se sustentan en el grado de atribuciones conferidas al ejecutivo.

Teniendo en cuenta ello en Latinoamérica se distingue esencialmente según expone Sánchez Agesta (1988) el hecho de que:

- 1. La elección plebiscitaria y los poderes ordinarios de la presidencia (...)*
- 2. La iniciativa legislativa de los presidentes y la legislación delegada o por decreto-ley (...)*
- 3. Las cláusulas de poderes extraordinarios de la presidencia en Estado*

de excepción, o de los poderes que se le atribuyen en estado de sitio (...) 4. La concepción del juez como un órgano de aplicación del derecho establecido (...).
(pág. 245)

Adicionalmente a ello el investigador Pardo Martinez (2000) expone que lo que realmente distingue el modelo presidencialista latinoamericano del norteamericano radica en que:

- La elección popular del presidente, configurando una legitimidad dual, con la del Congreso.*
- Las facultades extraordinarias que posee, las cuales, desde luego, varían en cada ordenamiento; en todo caso, son más amplias que en el modelo estadounidense.*
- El predominio del ejecutivo sobre el legislativo, aunque se relativiza por el juego de poder entre los miembros, individual y colectivamente, y su apoyo al presidente (quien somete a quien), originándose una conflictiva relación en el Congreso. (pág. 7)*

Estos en esencia, constituyen los principales elementos distintivos entre el modelo presidencialista latinoamericano y estadounidense. Principalmente en ambos sistemas el presidente tiene una postura preponderante, al ser investido de un conjunto de facultades esenciales vinculadas con política exterior, decisiones de implementación de políticas nacionales, de las fuerzas militares. Como elementos distintivos además de lo expuesto por los autores pueden concebirse el hecho de que si bien en el modelo presidencialista norteamericano, el legislativo no puede destituir al presidente, ello no sucede en los modelos presidencialistas latinoamericanos

Este es uno de los principales elementos distintivos entre estos sistemas. Como bien es sabido, en muchos ordenamientos constitucionales latinoamericanos como es el caso de Brasil,

Perú, Paraguay e incluso Ecuador, el poder legislativo está investido de facultades para después del ejercicio de un juicio político en contra del presidente, proceder a destituirlo. Ciertamente, aunque en el modelo norteamericano también se establece esta posibilidad a través de la configuración de delitos de alta traición, en los regímenes latinoamericanos se ha vinculado más con hechos delictivos vinculados con escándalos y corrupción, muchos de los cuales han sido ampliamente criticadas por sus claros criterios políticos.

Además de lo que se ha expuesto, es claro que los modelos presidenciales latinoamericanos, el presidente y el órgano legislativo también necesitan de cierto consenso y colaboración en el establecimiento de las leyes. Como quiera que, en ambos modelos, la función ejecutiva y el legislativa, tienen facultades para vetar, o modificar las normas jurídicas propuestas por el otro, supone la necesaria realización de actividades de solidaridad y comprometimiento en base a los intereses que tienen ambos. Estos de forma general, constituyen los principales elementos idénticos y diferenciadores del sistema presidencialista estadounidense y latinoamericano.

2.4. El sistema presidencial en el Ecuador

Realizando un análisis de las constituciones ecuatorianas es claro evidenciar que no puede concebirse como criterio absoluto que el Ecuador haya optado siempre por un régimen presidencialista. La Constitución de 1830, en su artículo 25 numeral 12 señalaba que, dentro de las facultades o atribuciones del Congreso se encontraba la de *“Elegir el Presidente, y vicepresidente del estado, con el voto de los 2/3 de los diputados presentes; y admitido rehusar la dimisión que hicieren de sus destinos”* (Ecuador, Congreso, 1830); la Carta Política de 1843, los regulada de la misma forma en su artículo 37 numeral 14 (Ecuador, Convención Nacional, 1843);

la Constitución ecuatoriana de 1851 lo establecía en el artículo 31 concediéndole como atribución de la Asamblea Nacional, la de “30. Elegir al Presidente de la república, a los ministros de la corte suprema, y consejeros de estado” (Ecuador, Convención, 1851).

Por su parte la Constitución de 1929, reconoce el hecho de que el Presidente será elegido en votaciones directas y secretas y que serán verificadas por el Congreso, quien será el encargado de declarar a la persona ganadora como Presidente, lo que se encuentra regulado en los artículos 50 y 74 (Ecuador, Asamblea Nacional, 1929); pronunciamiento que se mantiene en la ley fundamental de 1945, en la que se le confiere como atribución al Congreso el de declarar legalmente electo al Presidente de la República previa realización del escrutinio de referencia (art. 34 numeral 17) (Ecuador, Asamblea Nacional, 1945); en el texto fundamental de 1978, reconociéndole la atribución a la Cámara Nacional de Representantes, la facultad de posesionar al Vicepresidente y Presidente de la República que hubieren sido proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral (art. 59 inciso b) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1978); en la Carta Política de 1998, en la que le corresponde al Congreso Nacional posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República que hubiere sido proclamados electos por el órgano electoral pertinente (art. 130 numeral 1) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1998); las que se reproducen en la Constitución vigente (art. 120 numeral 1). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Hasta el año 1978, como se evidencia de la semblanza anteriormente expuesta, el presidencialismo ecuatoriano obedecía más a un sistema democrático condicionado, en el que el ejecutivo se subordinaba al legislativo más que a la tradicional determinación de la estructura presidencialista. La posibilidad, en los primeros años del constitucionalismo ecuatoriano de que fuera el poder legislativo quien designara al Presidente de la República, cambiando en lo posterior dicha postura en los textos constitucionales subsiguientes donde únicamente el

legislativo se encarga de posesionar tanto al Presidente como al Vicepresidente, revirtiendo aquella posibilidad de que su designación derive de las facultades de otro Poder, evidenciándose de esta manera un proceso evolutivo que favoreció al desarrollo democrático del país, teniendo como influjo como se lo ha explicado anteriormente, de las corrientes norteamericanas y europeas.

2.4.1. Retorno a la democracia 1979 hasta 1997

Se debe recordar que el General Guillermo Rodríguez Lara, es nombrado Presidente de la República entre 1972 – 1976, luego del derrocamiento realizado al entonces Jefe de Estado José María Velasco Ibarra, rompiéndose a todas luces el orden democrático establecido hasta esa entonces, ascendiendo e instaurándose por casi una década una dictadura militar de características autoritarias que posterior a 1976 es dirigida por un Consejo Supremo de Gobierno, conformado también por militares teniendo a la cabeza al Almirante Alfredo Poveda Burbano, cuya misión principal era la de facilitar en el menor tiempo posible la transición de entrega del poder nuevamente a la población civil.

Así el año 1978, se constituye en el punto de partida de una nueva etapa en el constitucionalismo moderno ecuatoriano, ya que el 15 de enero de 1978 el pueblo ecuatoriano vuelve a las urnas y decide a través de referéndum aprobar un nuevo texto constitucional que primó sobre la opción que planteaba un texto cuya base estructural era la Constitución de 1945, siendo publicado el texto aprobado en el Registro Oficial Nro. 800 de 27 de marzo de 1979, entrando en vigencia conforme lo dispuesto en su Disposición Transitoria Primera, el día de la posesión del nuevo Presidente y Vicepresidente de la República, hecho que sucedió el 10 de

agosto de 1979 cuando ascendió al poder el binomio ganador de las elecciones presidenciales conformado por el Dr. Jaime Roldos Aguilera y el Dr. Oswaldo Hurtado.

Con la promulgación de la Constitución de 1978, se intenta lograr una armonía entre la función legislativa y ejecutiva por medio de la posibilidad de generar consensos, pero no sin que ello signifique dejar a un lado su capacidad de ejercer un control horizontal uno del otro, evitando por sobre cualquier cosa que una función influya o interfiera en las funciones de otra, bueno es lo que el texto en su ideal señalaba, aunque en la práctica se denotó que en muchos pasajes no se lo cumplió. Dentro de estos aspectos se encontraba la potestad que se le atribuía a cada función de participar de forma conjunta en la designación de ciertos funcionarios de alto rango y en especial de organismos de control del Estado, así como la estructuración y aprobación de los presupuestos anuales.

De esta forma también la función legislativa se le reconocieron en el texto de referencia, mayor cantidad de funciones y atribuciones con respecto a los textos anteriores, a través de la regulación de un incremento en los funcionarios que podían someterse a juicios políticos y como parte de ellos a ser destituidos, por el mismo. Dentro de esos funcionarios que podrían ser cesados en sus funciones por este órgano, se encontraban el Presidente y el Vicepresidente de la República, los ministros de Estado, los jueces de la Corte Nacional de Justicia y de los diferentes tribunales constituidos (art. 82 inciso g). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1978)

Adicionalmente a ello el Congreso Nacional se erigió como un sujeto clave en la estructuración de la política económica nacional, a través de la promulgación de un conjunto de leyes y resoluciones que, en conjunto con las disposiciones y políticas implementadas por el ejecutivo, lograban generalmente avances significativos en este ámbito. Qué es así en este sentido

que el Código Político de 1978 le reconocía al Congreso la facultad de “(...) establecer, modificar o suprimir impuestos, tasas u otros ingresos públicos” (art. 82 inciso e); y reconocía también que “Art. 97.- El Congreso Nacional no expedirá leyes que aumenten el gasto público o que deroguen o modifiquen las que establezcan ingresos comprendidos en el presupuesto del Estado, sin que al mismo tiempo, establezca fuentes de financiamiento, cree nuevas rentas sustitutivas o aumente las existentes”. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1978)

Teniendo ello en consideración, es claro que el Congreso tenía prohibido entrometerse en asuntos de política económica. Adicionalmente a ello, al Presidente de la República también se le asignaron determinadas facultades vinculadas con la posibilidad de promulgar decretos leyes de contenido económico cuando en dicho texto fundamental se reconocía que “Si un proyecto de ley en materia económica fuere presentado por el Presidente de la República y calificado por el de urgente, el Congreso Nacional o, en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, deberá aprobarlo, reformarlo o negarlo dentro del término de quince días” (art. 88). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1978)

Adicionalmente a ello de la lectura de las atribuciones y funciones atribuidas a la función ejecutiva y legislativa, éstos debían armonizar sus intereses y consensuar la posibilidad de nombrar a determinadas autoridades de control dentro del Estado, tales como al Contralor General, a los superintendentes, a determinados funcionarios del Tribunal Contencioso Administrativo, del electoral. También se le reconocía al Congreso la posibilidad de expedir la autorización o negarla al presidente de la república para salir del país.

Uno de los aspectos esenciales que evidenció el retorno a la democracia a partir de la promulgación de la Constitución que se analiza, es el hecho de que por primera vez de la historia

del Ecuador se reconoce el financiamiento por parte del Estado a los diferentes partidos políticos que participarían en las contiendas electorales convocadas en la nación. Ello se deriva del reconocimiento en el artículo 54 del texto constitucional de 1978, (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1978) del hecho de que debe garantizarse el derecho fundar partidos políticos en el país los que gozarán de la protección del Estado tanto para su organización como para su funcionamiento. Con ello se denota un paso importante a la pluralidad partidista y al reconocimiento de la importancia de estos en la democracia ecuatoriana. De esta forma no solo se logra uno de los aspectos de las democracias poliárquicas, sino que también se implementa como mecanismo derivado de la teoría de peso y contrapeso, pues se esperaba que el conjunto de organizaciones políticas legalmente constituidas en el país no solo se erigiese en meros representantes de sus propios intereses, sino como instrumentos de control al ejercicio de las funciones constituidas en la nación.

No obstante, a consideración de los investigadores Freidenberg & Pachano (2016) la ingeniería constitucional presentada graves dificultades para una adecuada asimilación del modelo presidencialista vinculado con un espíritu democrático moderno. En este sentido los autores refieren que:

Por ejemplo, era imposible lograr el fortalecimiento de los partidos con las facilidades de entrada (registro y presentación de candidaturas), así como con la utilización de una fórmula fuertemente proporcional para la asignación de escaños.

Asimismo, difícilmente se podían consolidar partidos de alcance nacional si a todas las agrupaciones que quisieran competir en una elección (aunque esta fuera local o provincial) se les obligaba a contar con una organización nacional

y a presentar candidaturas en un número mínimo de provincias. De igual manera, se dificultaba su consolidación –mediante la profesionalización de la política– al prohibirse la reelección inmediata a todos los cargos de elección popular. Tampoco tendría mayor efecto la aplicación de la doble vuelta si no se fundaba sobre un sólido sistema de partidos. Era imposible también convertir al órgano legislativo en un actor de carácter nacional si este se integraba en más de sus cuatro quintas partes por representantes provinciales que, siguiendo la lógica de sus electores y un mínimo cálculo estratégico, daban mayor importancia a la representación territorial que a la política. (pág. 52)

De esta forma es claro que, aunque el diseño constitucional democrático presidencialista entre los años 1978 hasta la promulgación de la Constitución de 1998, logró o por lo menos intentó estructurar un diseño democrático sustentado en la armonización de intereses entre el ejecutivo y el legislativo, por medio de la implementación de políticas partidistas inclusivas y heterogéneas, no se lograba en la práctica asimilar con eficacia dichas intenciones. Ello provocó sin lugar a duda que se erigieran los fundamentos justificantes de las necesarias reformas continuas que sufrió este texto o constitucional.

A pesar de las diferentes modificaciones sufridas, y del espíritu de perfeccionar las estructuras democráticas de la nación, lo que se profundizó fueron las contradicciones ya existentes. Cada una de estas reformas en esencia lo que hizo fue reforzar el papel del Presidente, relegando a la función legislativa a una actividad prácticamente nula. Entre las modificaciones que se incorporaron se encontraron la de reducir los términos de mandato o tanto del representante del ejecutivo como del legislativo introduciendo modificaciones al sistema electoral. De esta forma de un periodo de cinco años que se reconocía, primeramente, se redujo un año a los funcionarios de ambos poderes. No obstante, dentro de la función legislativa se

establecieron distinciones entre aquellos del ámbito nacional y los correspondientes a las provincias, pues mientras que los primeros como ya se ha referido eran elegidos para un mandato de cuatro años, los legisladores de provincia se elegirían cada dos.

Este conjunto de aspectos y de reformas que cada vez tendía más a otorgarle mayores competencias al ejecutivo por sobre legislativo, lo único que provocaron fue tensiones partidistas y descontento popular ante la imposibilidad de lograr en la práctica, la armonización de los intereses entre el ejecutivo y el legislativo. En este sentido los investigadores Freidenberg & Pachano (2016) exponen refiriéndose a las constantes reformas sufridas en el sistema democrático ecuatoriano en el periodo que se analiza que:

En realidad, muchas han pretendido abordar este conflicto: han tratado de hacerlo siempre mediante el fortalecimiento de uno de los términos de la ecuación (específicamente el ejecutivo). Pero precisamente debido a que no se orientaban a establecer un equilibrio apropiado entre ejecutivo y legislativo, el resultado de su aplicación ha sido un nuevo y renovado empate. (pág. 56)

Esta realidad evidencia que si bien en el período comprendido entre 1979 a 1997, el sistema presidencialista ecuatoriano transitó en un intento de armonización con el parlamentarismo, constantemente las diversas reformas que se han establecido en el texto fundamental de la nación, se han dirigido a un reforzamiento del papel protagónico del Presidente en todas y cada una de las actividades del Estado, intentando relegar en el papel del legislativo a la mera aprobación u análisis de las normas más importantes de la sociedad.

2.4.2. Crisis y reforma constitucional 1997 – 1998

Entre los años 1997 y 1998 se materializó en el Ecuador una de las crisis políticas más relevantes en toda su historia, la que puede considerarse que tuvo sus antecedentes hacia principios de la década de los 90, debido a políticas de escasa intervención del Estado en la regulación de las relaciones sociales y económicas manifestadas en la realidad nacional. A partir de inicios de los años 90, se registra en el Ecuador la implementación de un nuevo modelo derivado de la modernización neoliberal imperante en toda Latinoamérica, que tuvo como aspecto esencial la búsqueda de recetas de orden económico que permitieran obtener un crecimiento o de la economía y el logro de la estabilidad financiera dejando a un lado los aspectos vinculados con la estructura democrática de la realidad política nacional.

En el Ecuador con el gobierno de Sixto Durán Ballén y Alberto Dahik, comienza a implementarse un conjunto de mecanismos neoliberales que resultaron indeclinablemente en la crisis del sistema político ecuatoriano. Durante el gobierno de referencia, iniciado hacia el año 1992 se implementaron medidas que permitieron una profunda apertura comercial en la realidad nacional, mientras que al unísono se provocaba una reestructuración de los órganos del Estado, disminuyéndolo hasta inusuales cantidades. Adicionalmente a ello, políticas de privatización en el orden nacional, la ausencia de normas reguladoras de la economía y políticas demasiado flexibles en el entorno financiero, constituyeron las principales medidas de corte neoliberal adoptadas en este período, y que se tradujeron en los antecedentes esenciales de la crisis del sistema político ecuatoriano para ese entonces.

En este orden de ideas las políticas promovidas y que buscaban una flexibilización en el sector financiero, se traducirán en un conjunto de reformas de orden económica que sufrió el ordenamiento jurídico y las instituciones nacionales, que se fundamentaron en la ausencia o

disminución de los mecanismos de supervisión estatal en este ámbito con la meta de que fuera el propio mercado financiero el que se encargara de establecer las normas regulatorias de dicho ámbito. Como consecuencia de ello se estableció la eliminación de diversas tasas de interés que daban un tratamiento preferencial a determinadas áreas de la producción y los servicios, permitiéndose adicionalmente la libre entrada y salida de capitales, sin ningún tipo de restricción o control.

Como consecuencia de ello tuvo lugar en el país una brusca disminución en las inversiones en todas las actividades productivas mientras que contrario a ello se evidenciaba un sostenido incremento y privilegios a las inversiones en el sector financiero. A pesar de ello el financiamiento o para la realización de actividades productivas, con créditos que exhibieran a un año, se vieron reducidas drásticamente en el país, de forma tal que el que quería solicitar financiamiento para la realización de una actividad productiva con un período de pago mayor a un año, le eran casi siempre inadmitidas por parte de las instituciones bancarias.

Según datos aportados por el investigador ecuatoriano Muñoz López (2006) refieren que en materia de créditos que hubieren sido entregados por las entidades financieras ecuatorianas entre los años 1995-1999 *"(...) se concentraron en plazos menores a tres meses (53%) y menores a un año (95%). Tan solo el 5% del total de las operaciones contemplaron plazos entre 1 y 5 años"* (pág. 106). Estos elementos sin lugar a duda constituyen los fundamentos de la reducción drástica del funcionamiento del aparato productivo para dicho período.

Es claro que todas estas políticas implementadas entre los años 1997 y 1998 en el ámbito económico, tuvieron su repercusión en el sistema político y democrático del Ecuador. Las cuestiones vinculadas con la determinación e implementación de políticas en el orden financiero

se traducen en la necesaria repercusión de cuestiones vinculadas con la gobernabilidad, por lo que es necesario para llevarlas a cabo, un reforzamiento radical del presidencialismo que permita centralizar mayoritariamente todas las funciones y facultades en el Presidente, restringiendo de esta forma el papel activo y controlador de las demás funciones.

Esta realidad, en este período, provocó una gran inestabilidad política en la década de los 90, materializados en la destitución de un vicepresidente hacia el año 1995 y de dos presidentes en los años 1997 y 2000. Como consecuencia de esta situación hacia el año 1997 se convoca a una asamblea constituyente con la finalidad estructurar una nueva Constitución. Con la implementación de la Constitución de 1998, se logran configurar en el Ecuador un conjunto de normativas fundamentales con jerarquía constitucional por medio de las cuales se estableció un fortalecimiento de las políticas dirigidas al mercado y al desarrollo del sector privado en el país. Con ello se legitima una vez más, la descentralización del poder estatal sobre todas y cada una de las acciones que tuvieran lugar en la sociedad, y se le dio preeminencia al mercado.

Por tal motivo, el proceso constituyente de 1997 tuvo entre sus objetivos intentar dirimir los conflictos en el ejercicio de funciones que hasta esos momentos se habían dado entre legislativo y el ejecutivo. Teniendo en cuenta las sistemáticas dificultades enfrentadas previo al período constitucionalista de 1997, las posturas en dicho acto se centraron esencialmente en un espíritu de refundación de la democracia ecuatoriana por medio de la disminución del papel y rol del Estado como ente central en la regulación de todas las relaciones económicas, políticas y sociales del Ecuador, de estrategias de privatización, de desregularización de la economía y descentralización en la toma de decisiones.

Dentro de este contexto, surge el texto fundamental de 1998 que en esencia posee un carácter progresista al reconocerse al Ecuador como un Estado social de derechos, pluricultural y multiétnico en el que se reconocen novedosos derechos a la ciudadanía. No obstante, en el diseño de la institucionalidad del Estado, se evidencia una disminución en las atribuciones de esta para preocuparse y ocuparse de la regulación de las principales actividades productivas y su desarrollo en el país, se observa un fortalecimiento del modelo presidencialista que logra concentrar en el presidente la amplia mayor cantidad de potestades que le permitieran continuar adoptando medidas neoliberales.

En sentido general en el periodo 1997-1998, el presidencialismo ecuatoriano adquiere connotaciones inusitadas. A través del proceso constitucionalista de 1997 que terminó en la promulgación de la Constitución de 1998, se evidencia una solidificación en el sistema presidencialista, por medio del otorgamiento de un conjunto de facultades que sobrepasaban las de la función legislativa, con una disminución por otra parte, de las atribuciones de este, por lo menos en el orden práctico. De esta forma se evidencia en este periodo un papel preponderante y casi absoluto la función ejecutiva sobre los demás, evidenciándose una ausencia de control del resto sobre este, lo que sin lugar a duda justifica el hecho planteado cuando se analizó la Teoría de pesos y contrapesos, en torno al debilitamiento de esta.

Como se ha señalado, se empieza ya a estructurar un enfoque constitucional donde el Presidente de la República adquiere un papel preponderante frente al resto de las funciones, una asignación de potestades que constituían no un hiperpresidencialismo como tal, sino más bien en palabras de grandes constitucionalistas como es el caso del Dr. Hernán Salgado y del Dr. Rafael Oyarte, un presidencialismo reforzado, característico de los sistemas presidenciales adoptados en América Latina, donde el legislativo que se entiende que es la manifestación donde radica y se

expresa la voluntad popular reduce sus facultades y atribuciones propias, que en los años venideros se convertirán en parte de la crisis institucional y de partidos que apertura la posibilidad para en el año 2008 instaurar ya una Constitución de tinte hiperpresidencial.

2.4.3. Agudizamiento de la crisis de partidos políticos 1998 – 2006

Los partidos políticos son un elemento esencial en las democracias contemporáneas. Constituyen sin lugar a duda una forma de representación que refleja el carácter de una sociedad plural y moldean la estructura cultural, económica y social de todo un país (Mejía A. , 2002, pág. 290). Basados en esta reflexión es claro que en cualquier sociedad que se autoproclama are como democrática, es necesario la existencia de diversos partidos que permitan lograr cierta representatividad en determinados sectores y a través de su actividad partidista lograr la defensa de los intereses correspondientes.

De esta forma cuando la ciudadanía no encuentra identificación con los postulados y actividad partidista, se produce una desvinculación política del electorado con respecto a dichas instituciones, cuestión que fue en esencia lo que provocó la agudización de la crisis de partidos políticos en el período que se analiza, aspectos que fueron aprovechados tanto por Lucio Gutiérrez como por Rafael Correa en los procesos electorales de referencia, evidencia de una reflexión expuesta por el investigador Juan Carlos Machado (2007) cuando expone que "*(...) la pérdida de control de redes clientelares por parte de los partidos tradicionales en beneficio de sus organizaciones, alcanzando finalmente la presidencia*" (pág. 133).

De esta forma la ausencia de esta representatividad en los partidos políticos y por ende la disminución de la confianza de los electores en el papel de aquellos, provocó en este período que

se analiza, la existencia de miembros del legislativo con carácter independiente, que buscan apartarse de los tradicionales partidos que no logran encontrar seguidores dentro de la ciudadanía. Esto provocó que muchas personalidades de la farándula, entre otros como deportistas, pudieran obtener escaños dentro del Congreso.

En este sentido, en esta etapa, se reforzó en el Ecuador la adopción de políticas neoliberales por parte de los partidos de gobierno, lo que reforzó también la desvinculación de estos con los intereses ciudadanos. Por medio de ello se logró una mayor implementación de políticas privatizadoras específicamente en el sector público, provocando una grave crisis social por la ausencia y mala calidad de los servicios básicos. De esta forma se acentúa o la lucha entre los diferentes poderes, especialmente entre el ejecutivo y el legislativo pues desde este último, se presionará al ejecutivo no solo en el intento de solución de la grave crisis creada, sino también para la adopción de las medidas neoliberales que favorecían y acentuaban la misma.

Como elemento esencial en este período hacia el año 2004, como consecuencia del ejecutivo y con apoyo del legislativo, se sustituyen todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, permitiendo que en el país existiera un lapso de aproximadamente ocho meses sin la presencia de esta máxima instancia judicial. Es así como si el año siguiente se logra reemplazar por una corte improvisada, que después de la destitución de Lucio Gutiérrez, logra reinstaurarse a través del correspondiente y adecuado concurso de mérito y oposición.

En torno a estas ideas el investigador ecuatoriano Simón Pachano (2008) refiere que:

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. (pág. 12)

Para el investigador, uno de los elementos que provocaron la ausencia de representatividad de los partidos políticos en el Ecuador en el período que se analiza, fue el elevado número de organizaciones partidistas existentes, provocando con ello una fragmentación inusual de los intereses y capacidades de representación de la ciudadanía. En base a ello, hubo una polarización de las ventajas y exigencias, provocando con ello el desinterés ciudadano en la capacidad legitimadora de los partidos políticos.

En sentido general todos estos elementos contribuyeron a que el período de 1998 a 2006, se caracterizara por una adjudicación de las políticas neoliberales traducidas en una ausencia de control entre las funciones ejecutiva y legislativa, que en esencia armonizaron y consensuaron ideas y políticas tendentes a la desregularización del mercado y carencia de democratización y pluralidad partidista en dicho período, la concentración de las funciones tanto ejecutiva como legislativa en determinados partidos tradicionales, que no solo olvidaron los intereses mayoritarios, sino que imposibilitaron la participación política efectiva de otras organizaciones partidistas, lo que garantizó un estado de deslegitimación de dichas organizaciones, hecho que fue aprovechado sin lugar a dudas por los gobiernos venideros.

2.4.4. Reforma integral del Estado 2007-2017

Hacia el año 2007, se puede observar que existe un rompimiento del patrón existente hasta el momento o en torno al hecho de que “(...) ningún partido político lograba tener más que un presidente elegido” (Pachano, 2008, pág. 43). Es así que cuando el partido Alianza País, logró

obtener un total de 59 espacios en la asamblea, provocó una reducción importante de participación partidista en el órgano legislativo.

Como consecuencia de la crisis de los partidos políticos, del sistema político y la democracia ecuatoriana hasta el año 2007, el proyecto que presentó Rafael Correa, tuvo sus antecedentes en dichas crisis, por lo que obviando cualquier postulación ideológica, la doctrina que defendió en su momento el proyecto de Alianza País, no sólo tuvo su fundamento en la ruptura de un patrón que hasta el momento se sustentaba en la deslegitimación de los partidos políticos existentes, sino que se sustentó en las consecuencias nefastas de la situación política, económica y social imperante hasta el momento.

De esta forma esta nueva estructuración democrática realiza un estudio de la situación y la coyuntura nacional, y comprende que puede utilizar dichas condiciones para un replanteamiento de las nociones fundamentales de democracia y presidencialismo en el Ecuador. Desde este punto se intenta establecer políticas transformadoras por medio de las cuales se apuesta por posturas que desnaturalicen el Estado neoliberal imperante hasta el momento, y se defiende la nueva y tradicional estructuración democrática de los Estados. A partir de ello, el proceso constituyente de Montecristi tuvo como elemento esencial un intento por re institucionalizar al Ecuador a través de la implementación de políticas y normas garantistas que en principio, recobrarían el aspecto participativo de la ciudadanía y la recuperación de la soberanía popular en todos los ámbitos nacionales.

De esta forma las cuestiones vinculadas con la democracia y la soberanía popular se erigieron desde un primer momento, como principios fundamentales de la actividad de Alianza País. A través de la Constitución del 2008 se logra retornar a un Estado democrático que se

sustenta en principios estrechamente vinculados con la participación ciudadana. En esencia, se pueden determinar seis aspectos esenciales que fueron introducidos en el nuevo proceso democratizador a partir del ascenso al poder de la llamada Revolución Ciudadana. El primero de ellos se vincula con la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 207), que rompe con el esquema de la tripartición de funciones y crea una nueva función, que es el de transparencia y control social vinculado con la participación ciudadana.

Otro elemento que evidencia una nueva concepción democrática del Estado se vincula con el hecho de la regulación de la llamada muerte cruzada, que en esencia implica el hecho de que cada una de las funciones puede incidir en la terminación de otro. A través de ello la Asamblea Nacional puede dar por finalizados las funciones del Presidente previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; mientras que el Presidente puede disolver la asamblea nacional siempre y cuando se considere que ésta se haya arrogado funciones que no le competen constitucionalmente, según se dispone en los artículos 120, 129, 130 y 148 de la Constitución del Ecuador. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Un tercer aspecto es el vinculado con las funciones o atribuciones que le han sido conferidas a la Corte Constitucional (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art.436) De esta forma y por medio de la Carta Política, se le atribuyeron funciones que antes pertenecían al órgano constitucional, pero también se le han conferido algunas que normalmente le corresponden al poder legislativo, tales como la acción de interpretar las normas constitucionales que anteriormente le correspondían a la Asamblea Nacional. Adicionalmente a ello, también se le reconocen determinadas potestades en el orden de aceptar o negar cualquier iniciativa promovida por otras funciones del Estado.

En otro sentido, la nueva Constitución provoca una alteración entre el ejercicio de las funciones estatales, porque continua en un intento de disminuir las potestades del órgano legislativo por medio de la disminución de sus atribuciones. De esta forma, en muchos de los aspectos constitucionales se refiere al hecho de que este órgano legislativo tiene la potestad de aprobar, pero no se refiere a su capacidad de debatir o modificar cuestiones vinculadas, por ejemplo, con el presupuesto del Estado (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 120 numeral 12).

Adicionalmente a ello, se reconocen dentro de las facultades del ejecutivo la capacidad para legislar junto con el órgano legislativo (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 147). Esta atribución constitucional se sustenta en la posibilidad que tiene el Presidente de presentar iniciativas legislativas, sancionar determinadas normas e incluso vetarlas, y aunque pudiera ser un mecanismo para lograr el equilibrio entre el ejercicio de las funciones ejecutiva y legislativa, se presta igualmente para realizar abusos en el ejercicio de los mismos, cuando hay antagonismos en los intereses de las normas que se someten a consideración entre una y otra función.

Finalmente, las disposiciones constitucionales aprobadas en el 2008 permitieron una reducción drástica en las potestades de control y fiscalización del órgano legislativo (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, arts. 125, 129 Constitución). Aunque la Constitución reconoce la posibilidad de la Asamblea Nacional de destituir a funcionarios públicos, en base al trámite que debe seguirse, se tiende a disminuir dichas facultades, porque ofrece dicha posibilidad a una de las comisiones como requisito previo al análisis de los procesos de destitución, dándole potestades incluso de archivar las solicitudes de sanción a funcionarios públicos cuando los miembros de dicha comisión por votación mayoritaria, considerare en que no hay elementos esenciales para tal acto.

En sentido general, como se ha evidenciado, si bien es cierto que, con el ascenso de Revolución Ciudadana, se produce un proceso de cambio y reordenamiento democrático en el sistema presidencialista, se mantiene y perfeccionan los mecanismos tendentes a incrementar las facultades del órgano ejecutivo, y reducir la posibilidad de incidencia e impacto de la función legislativa, todo ello sustentado en una legitimación lograda en las urnas a partir de las crisis precedentes. De esta forma se logra por medio de las normas constitucionales legitimar un desequilibrio entre el ejecutivo y el legislativo, y por ende ello ha permitido que durante todos estos años hayan sido constantes y habituales las injerencias del primer poder sobre los demás.

CAPÍTULO III

3.1. El Hiperpresidencialismo

Diversas han sido las consideraciones que la doctrina ha esgrimido en torno al hiperpresidencialismo, cada una de las cuales ha estado vinculada y permeada por un conjunto de elementos que se han sustentado en consideraciones propias que cada autor ha realizado en base mayoritariamente, a aspectos de orden político y jurídico. No obstante, se realizarán determinadas observaciones en torno a lo más avanzado y controversial sobre dicha figura.

Cabe señalar, que dentro de un Estado democrático se propende que las Funciones que lo integran mantengan un grado de independencia y acción que les permitan ejercer con libertad, sin injerencia o coerción alguna las atribuciones y funciones que las disposiciones constitucionales les otorgan, pero en las últimas décadas y en especial en los países que conforma la América Latina por su propia historia e idiosincrasia se han dado fenómenos que en primer lugar reforzaron la figura del Presidente frente al resto de Funciones, como sucedió en el caso ecuatoriano con la Constitución de 1998.

El hiperpresidencialismo, o como lo señala el Dr. Hernán Salgado (2017), hipertrofia del presidencialismo, resulta como consecuencia de las grandes crisis económicas y sociales que los países de nuestra América Latina, tuvieron que soportar las últimas décadas; inestabilidades políticas que conllevaron un surgimiento de aquellas tesis “revolucionarias” planteadas por los precursores del denominado “Socialismo del Siglo XXI. Es principalmente en los Estados en donde triunfaron las figuras representativas de este pensamiento (Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Brasil, Argentina, Ecuador) en donde como regla general se cambió, reformó o modificó las disposiciones constitucionales de cada uno de estos países, otorgándole funciones y atribuciones desde la propia Carta Política al Presidente de la República, para de esta manera optar por un

control directo e indirecto en ciertos casos del Estado en su conjunto, restándole así mismo atribuciones a la Función Legislativa entre las cuales se incluía las de fiscalización o elección de funcionarios de alto nivel de los órganos de control; incluso para mantener el control político electoral se eleva en muchos de estos países a rango de Función de Estado, a los organismos electorales.

Es dentro de este contexto, que el presente capítulo centrará su estudio en este nuevo tipo de sistema denominado hiperpresidencial, que se ha implementado en el Ecuador a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 2008, explotado en su máximo esplendor por el anterior gobierno del ex Presidente Rafael Correa, montando para ello una estructura institucional con base constitucional y normativa, que permite que en cualquier momento un futuro Presidente haga mal uso de dichas atribuciones y facultades como ya sucedió en la última década. Es por ello que, resulta de importancia la identificación de aquellas disposiciones constitucionales que permiten a este tipo de sistema hiperpresidencial su plena configuración, para de esta manera tomar las acciones legales correspondientes que permitan desmontar del ordenamiento jurídico las mismas.

3.1.1. Conceptos y definiciones

A lo largo de la historia, principalmente en Latinoamérica, los procesos históricos vinculados con el gobierno de las naciones han encontrado constantemente ciertos ámbitos de confrontación en todos los órdenes posibles de la vida social e ideológica de los países; razón por la cual pueden establecerse ejemplos vinculados esencialmente, con una figura al frente del Ejecutivo con amplio o absoluto dominio sobre los demás. Pueden señalarse figuras erigidas desde el fascismo europeo hasta sus manifestaciones en el continente latinoamericano, así como

denota en los gobiernos autodenominados de izquierda en la actualidad, que sin lugar a duda poseen determinados componentes de tipo autoritario como es el caso de la República Bolivariana de Venezuela o Nicaragua, así como de aquello que flanquean por los límites del mismo autoritarismo, generando el ambiente propicio para la implementación de una democracia de tipo delegativa que, como ya lo hemos mencionado, se caracteriza por un predominio mayoritario del Ejecutivo, y por ende de la figura del Presidente de la República, sobre las demás funciones, como es el caso de nuestro país.

Ante dichas cuestiones muchos investigadores como García Oñoro (2012) y De la Torre (2013) consideran que derivado del monopolio de la Función Ejecutiva sobre los demás, han evolucionado denominaciones vinculadas con el caudillismo o populismo, referidos en esencia al dominio que un individuo ha tenido como representante del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial, así como la preponderancia que éstos han mantenido sobre las demás instituciones públicas del Estado. Es con base en este contexto que surge el hiperpresidencialismo, a partir de tres figuras claves recientes en la historia de América Latina, los que a consideración de los autores señalados han permitido conocer la verdadera noción de la institución, ellos son Hugo Chávez, ex Presidente de la República Bolivariana de Venezuela; Rafael Correa, ex Presidente de la República del Ecuador; y Evo Morales, actual Presidente de la República Plurinacional de Bolivia.

El investigador Guerrero Cárdenas (2013) refiere que *“En un Estado hiperpresidencialista preexiste la posibilidad de que el presidente de la República de turno luzca como principal conductor y activista de un proceso de constitucionalización, dada la apertura constitucional de acción permitida (...)”* (pág. 309), de lo cual se desprende que el hiperpresidencialismo se vincula con la capacidad que posee el presidente legítimamente elegido,

de adoptar comportamientos y posturas que, sustentados en un reconocimiento y permisividad constitucional, le garantiza la posibilidad de adoptar continuadas decisiones que imperan por sobre cualquier otro criterio de las demás funciones.

Un elemento importante de ello es que, para legitimar el hiperpresidencialismo, es necesario que las disposiciones constitucionales de cada Nación (Constitución) garantice dicha institución, por medio del reconocimiento en dicho texto de facultades que exceden las tradicionalmente reconocidas para el máximo exponente del Ejecutivo en un país, ofreciéndole una preeminencia por sobre las demás Funciones constituidas, y en muchas ocasiones incluso actuando como si fuera la voluntad del constituyente.

Ante este fenómeno, en la parte académica y procesalista Norberto Bobbio (2004), considera que no es de reciente instauración, sino que tiene sus antecedentes más cercanos, en los inicios del siglo XX, cuando comienzan a instaurarse en Europa, determinados regímenes democráticos que logran reforzar la figura del Presidente en sus textos constitucionales, con la marcada finalidad de que la función reconocida a este individuo, será mayor al normalmente establecido para lograr determinados fines. Luigi Ferrajoli (1992), considera que el fenómeno del hiperpresidencialismo, se materializa ante una evidente crisis que atraviesa el sistema democrático de la nación y que pone en riesgo constante y latente, el principio de legalidad, demostrando ineficacia en aquellos mecanismos que se tienen que encargar de controlar el ejercicio de las diferentes funciones.

En este sentido Conaghan (2016) refiere que en esencia el hiperpresidencialismo alude a la concentración de todas las Funciones del Estado, ello es el Ejecutivo, el Judicial y el Legislativo en una sola persona, o en una sola de las funciones estatales. Es por ello que, y acorde

a lo que se ha expuesto hasta el momento, otros relevantes investigadores como el propio De la Torre (2011), califica el hiperpresidencialismo como un “tecnopopulismo”, sustentándose en la postura de Weber, que en este contexto manifiesta que en la figura de una persona se unen elementos distintivos del populismo, vinculado tanto el carisma usado por un individuo para lograr determinadas metas, y la tecnocracia, que permite el empleo de métodos cognitivos con sustento científico en el discurso que defiende el hecho de que se lucha por los intereses generales y no los individuales.

En otro orden de ideas, el académico Mejía Acosta (2011) refiere que en principio el hiperpresidencialismo se trata de una verdadera “democracia delegativa”, lo que a criterio de O’Donnell (1993), se sustenta en un proceso de encarnación en la figura del Presidente de la noción integral de país, reuniendo en sí amplias potestades ante la incomodidad evidente de los controles que imponen las funciones Legislativa y Judicial.

En este aspecto María Laura Eberhardt (2017) expone que el hiperpresidencialismo se enmarca en una necesidad de atribuir un carácter eminentemente personalísimo a la política de una nación, materializándose en la figura del presidente un ente poderoso y por encima de la exigencia democrática del respeto al ordenamiento jurídico y a la institucionalidad.

De esta forma es claro que en la institución que se analiza puede considerarse como una categoría jurídica por medio de la cual se materializa una hipertrofia en la figura que encarna la función ejecutiva de un país, como consecuencia de una sed insaciable de poder, lográndose legitimar en el orden constitucional y garantizándole una supremacía por sobre las demás funciones. Basabé & Martínez (2014), consideran que esta institución puede denominarse como “autoritarismo competitivo”, el que debe ser considerado como un régimen democrático e híbrido

en el que la institucionalidad formal, se erige como un mecanismo fundamental para el ejercicio de la autoridad en el ámbito político, y donde constantemente se vulneran criterios fundamentales de las democracias, son manipulados en interés del sujeto autoritario.

En este sentido es claro que el hiperpresidencialismo resultaría como aquella figura de reciente instauración utilizada para denominar a una tendencia en la estructuración democrática de los gobiernos y especialmente de la dinamización de los poderes, en la que el Presidente como representante del Ejecutivo ostenta, el predominio cuasi absoluto de las potestades para dirigir el gobierno de la nación, eliminando o disminuyendo la capacidad de control que tienen el Legislativo y el Judicial sobre el Ejecutivo, por medio de un proceso de legitimación constitucional de dichas potestades, y por medio indiscutible de instrumentos que fácilmente pueden ser vinculados con aspectos populistas de dichos sujetos. Constituye en esencia una modalidad de la que se han valido y están valiendo, un conjunto de figuras políticas para acceder al poder y mantenerse en él, provocando por ende una desnaturalización de la tripartición de poderes que tradicionalmente califican las democracias modernas, llegando incluso algunos a culminar el proceso con la implementación de gobiernos completamente autoritarios y represivos.

3.1.2. Características

Es necesario reconocer que, para poder determinar los elementos característicos del hiperpresidencialismo, se impone necesariamente conocer cuáles son los aspectos distintivos del sistema democrático presidencialista. El investigador Carpizo MacGregor (2007) refiere que en la contemporaneidad los principales elementos que caracterizan a estos sistemas son:

La separación de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo es nítida sólo desde el punto de vista de que cada uno de ellos es electo por el voto popular, origen de su legitimidad. Es decir, el congreso, como regla general, no designa, directa o indirectamente, al presidente. (...)

Los períodos para los cuales son electos, tanto el Ejecutivo como el Legislativo, son fijos y, en principio, uno de ellos no puede modificar el período del otro.

Existen entre esos dos poderes controles mutuos (...). (pág. 58)

Teniendo ello en consideración, es claro que existen un conjunto de aspectos sustanciales que distinguen los sistemas democráticos contemporáneos, especialmente en América Latina como es de ser regímenes de tipo presidencialistas. De ello se puede observar que, a nuestra consideración, uno de los elementos característicos más relevantes, es que, en el presidencialismo, existe un control mutuo entre las diferentes funciones constituidas en la realidad de cada país, lo que, en la percepción de la estructuración de los sistemas democráticos, es claro que constituye un elemento esencial, fundamental en la salud de cualquier sistema, equilibrado.

Es importante señalar, otros elementos que distinguen el presidencialismo, tales como la autonomía e independencia entre las diversas funciones constituidas (Martínez, 2015). En este sentido, no basta que dicha separación se manifieste en la imposibilidad de uno de elegir al otro, sino que, por el contrario, esa separación va mucho más allá. Esta independencia de funciones consigue una actuación apartada, en la que unos no pueden interferir en la actividad del otro, de forma tal que cada cual, actuando conforme lo establecido en el ordenamiento jurídico, deben

decidir. No puede concebirse que la separación de funciones radica en exclusivo en el hecho de que unos, no designan a los otros, sino que la división de funciones va al punto de la funcionalidad y naturaleza de cada uno.

Bajo este contexto, al haber señalado y comprendido en esencia, las principales cuestiones relativas al presidencialismo, es claro que como ha quedado evidenciado en el punto anterior, en el hiperpresidencialismo, existe una exaltación en las funciones que se le atribuyen y reconocen al presidente, que las que le son reconocidos en un sistema tradicional presidencialista. De esta forma, este nuevo modelo de sistema, señala como el principal elemento característico que lo distingue, a la centralización del poder en la figura del Ejecutivo (De Caro, 2016). Pero esta concentración de facultades en un individuo se manifiesta de manera tal que afecta la armonía entre los diversos poderes constituidos, impactando de forma negativa sobre los mismos y con ello, la naturaleza democrática de una sociedad y la propia institucionalidad, al restarle potestades a las demás funciones.

Es así como, derivado de este elemento, en el hiperpresidencialismo, el Ejecutivo se distingue por sobre las demás funciones constituidas (Legislativo, Judicial, Electoral, Participación Ciudadana), provocando con ello una perturbación en la armonía de éstos, pues al ser el Presidente el sujeto donde se reúnen un conglomerado enorme de facultades, provoca un desequilibrio del ejercicio efectivo de las demás funciones, al establecerse que es el Ejecutivo el que posee las amplias facultades para decidir incluso sobre temas correspondientes a los demás.

Como bien lo exponen Rose-Ackerman, Alférez & Volosin (2011), en el hiperpresidencialismo, el máximo exponente del ejecutivo, emplea habitualmente la retórica de la división de funciones, en aras de la defensa de sus acciones y justificar la innecesaria

materialización de controles y equilibrios que deben realizar los demás entes del Estado como parte de los pesos y contrapesos. Ello quiere decir que el Presidente constantemente en su discurso esgrime que en su sistema se respeta la independencia de funciones, y que por ende no es necesario establecer mecanismo de control de unos sobre otros, pues ciertamente, cada quien actúa en correspondencia a sus facultades reconocidas en ley.

En un sentido general, el hiperpresidencialismo, se sustenta con relación a la sobreposición del Ejecutivo por frente a las demás funciones, llegando incluso en el caso ecuatoriano, a consideración del investigador De Caro (2016), a poder elegir y designar el llamado quinto poder (Transparencia y Control Social), para lograr influir en este, y en la posibilidad de restarle funciones principalmente al Legislativo, por medio del reconocimiento en la Constitución de dichas facultades. Por ello se puede decir que este modelo, se caracteriza por rediseñar el sistema tradicional presidencialista, remodelando el diseño institucional existente, coherente con la tripartición de funciones que normalmente son consideradas en las democracias contemporáneas.

Los aspectos que han sido analizados constituyen algunas muestras, de los principales aspectos característicos del hiperpresidencialismo. Es menester recalcar, que este tema no ha sido muy estudiado y por ende no existe una doctrina suficiente que haya sido capaz de analizar con detenimiento dicha institución. No obstante, de lo que sí existe consenso es en el hecho de que este fenómeno moderno se distingue por un empoderamiento y concentración en la función ejecutiva de la amplia mayoría de facultades estatales reconocidas a las demás funciones, restándoles valor y potestades a los mismos

3.1.3. Naturaleza jurídica

Hablar de la naturaleza jurídica del hiperpresidencialismo no es tarea fácil. La carencia de investigaciones serias y la ausencia de autores que hayan escrito sobre ello, nos impone la necesidad de realizar un análisis propio y autónomo en torno a las consideraciones y perfecciones que delimitan la esencia de este modelo. Por ello es que sustentado en las posturas teóricas que han sido analizadas y de la amplia revisión doctrinal que se ha ejecutado los elementos en torno a la naturaleza jurídica de esta institución son el resultado de un criterio y opinión propia de este investigador.

En un primer lugar se considera que el hiperpresidencialismo posee una naturaleza jurídica mixta porque reúne en sí elementos distintivos propios del modelo tradicional presidencialista pero también rasgos esenciales del autoritarismo. Como ha sido analizado con anterioridad en este fenómeno existen determinados elementos del modelo tradicional, tales como, una diferenciación de funciones, una elección de ellos por la ciudadanía; mientras que a la propia vez se realizan acciones vinculadas con la represión de cualquier comportamiento crítico que se ha realizado en contra del ejecutivo y existe una amplia censura en torno a los medios de comunicación con respecto a determinadas informaciones, unido a la ausencia de una autonomía o independencia en la función judicial.

Es claro que en el hiperpresidencialismo, al abarcar en la figura del Presidente atribuciones propias del resto de funciones que integran el Estado, incluso de orden legislativo, con la posibilidad de influir de forma directa e indirecta en el judicial, restringiendo constantemente las facultades y potestades autónomas a las mismas, evidencia un debilitamiento del sistema democrático y del equilibrio de funciones propio de éste, por lo que las decisiones del Ejecutivo con carácter de imposición autoritaria, enmascarándolas por medio de políticas y

discursos sustentados en el que las decisiones que se toman son para el bienestar de la ciudadanía en general, constituyendo ello el principal fundamento de dichas decisiones.

Otro elemento que define innegablemente la esencia de este fenómeno, es que se trata de una institución que encuentra su legitimación en las propias disposiciones y estructura constitucional. En aquellos modelos hiperpresidencialistas existe un intento, generalmente exitoso, de regular en los textos fundamentales, el conjunto de potestades y facultades que le garantizan al Ejecutivo la realización de cualquier comportamiento y la adopción de cualquier decisión, aun cuando entren en contradicción con las potestades reconocidas al Legislativo y a otras funciones.

Desde el momento en que un sujeto llega la presidencia de un Estado hacerse con el poder y materializarlo por encima de las demás funciones, comienza un discurso político fundamentado en la necesidad de que le sean reconocidos a este sujeto un conjunto superior de potestades que le garantizarían adoptar cualquier tipo de norma jurídica aun cuando no le corresponde la función del legislar, pero que finalmente logra incluir en dichos textos a través de los mecanismos de reforma constitucional bajo la égida de la necesidad de socialización de las políticas y del beneficio para la sociedad. En este sentido posee gran valor el populismo, pues ciertamente el carisma del mandatario incidirá de forma contundente en el logro de tales objetivos, ya que los mismos los justificará a través del apoyo popular a su gestión.

Adicionalmente a ello, se considera que el hiperpresidencialismo posee una naturaleza desnaturalizadora de las concepciones tradicionales de democracia. De esta forma es claro que, en la contemporaneidad, los regímenes democráticos han estado caracterizados por la presencia mayoritaria de una autonomía de las diversas funciones. En este sentido, la capacidad jurídica

que tienen tanto el Ejecutivo, Legislativo como Judicial, que le es reconocida por el ordenamiento jurídico, y que garantiza un constante control sobre las demás actividades, es restringida sustancialmente en el hiperpresidencialismo, de forma tal que la democracia se ve fuertemente afectada y debilitada.

En principio estos son los elementos sustanciales que delimitan la naturaleza jurídica del régimen. En esencia, cada uno de los aspectos diseñados son el resultado de los elementos característicos del mismo de forma tal que, aunque varíen en uno u otro modelo, fundamentalmente serán delimitados por estos tres aspectos que han sido analizados, conformándose en torno a ello una postura esencial, que puede ayudar a analizar la institución en sí.

3.2. La democracia poliárquica y el hiperpresidencialismo

El académico Robert Dahl (1989) expone que, en los regímenes poliárquicos, existe una pluralidad de cargos en el orden público que son elegidos por la mayoría a través de mecanismos libres y habituales, donde se garantiza la posibilidad de que cada quien exprese lo que considera sin ningún tipo de restricción ni limitación con la ayuda y presencia de instrumentos de información diversos, con una pluralidad de organizaciones y entes sociales, políticos y culturales que permita contar con una ciudadanía participe y activa de las principales decisiones del diario convivir, siendo por lo tanto un sistema pluralista e inclusivo.

Desde esta consideración, la pluralidad mencionada se evidencia en todos los ámbitos de la sociedad, sustentando su existencia a través de una diversidad de mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos ante las diferentes Funciones constituidas,

así como también por la existencia de un sin número de modalidades organizativas de todo tipo (partidos, asociaciones, confederaciones), a las que se les garantizan plenas libertades para el ejercicio y cumplimiento de sus fines.

Adicionalmente, los sistemas poliárquicos, deben caracterizarse por una clara y contundente división entre las diferentes funciones del Estado, de forma tal, que el ciudadano no solamente tenga la perfección de esta independencia de Funciones, sino que en la realidad se practique de forma efectiva dicha distinción. Es así como indudablemente, la poliarquía sería como una institución democrática que acerca mucho más los modelos contemporáneos a una democracia real, lo que no sucede en el hiperpresidencialismo, pues como se lo ha demostrado posee características y elementos que bordean el límite de sistemas no democráticos, siendo un obstáculo perenne para alcanzar aquel ideal democrático y convirtiéndose más bien en parte del proceso para implementar un autoritarismo en cualquier nación.

La poliarquía y el hiperpresidencialismo son polos opuestos de la estructura democrática gubernamental contemporánea. Es claro que, si bien el régimen poliárquico se erige como la manifestación de una mejoría considerable de las democracias modernas, por medio de la diversificación de las estructuras encargadas de ejercitar cada uno de los poderes; el hiperpresidencialismo reduce dicha pluralidad de sujetos que tiene facultades determinantes en la política, limitándolos al Ejecutivo.

En el régimen en crítica, es claro que el Presidente de la República subordina el conjunto de funciones a su dominio, por medio de una legitimación constitucional de funciones que le garantizan el ejercicio legal de dichas potestades. Por ende, relega a un segundo plano, las consideraciones de las demás Funciones estatales a los efectos del ejercicio tradicional de control político. Como consecuencia de ello, establece disposiciones con la finalidad de reducir el accionar de los diversos grupos sociales organizados para ir en contra del uso indiscriminado de

la Función Ejecutiva, y condiciona a su interés, el ejercicio de las facultades Legislativas y Judiciales.

Es claramente comprensible que la poliarquía es contraria sustancialmente al hiperpresidencialismo, pues constituyen polos opuestos de un régimen democrático que poseen mecanismos y herramientas consecuentes con las metas y objetivos que cada sistema desea. De esta forma, es claro que se excluyen mutuamente debido a la naturaleza opuesta de su esencia. De esta forma, se evidencia que, puede entenderse el hiperpresidencialismo como el punto de convergencia de un conjunto de ideologías en los que se elimina la poliarquía, porque es contraria a los intereses de los sujetos integrantes y encargados del ejercicio de cada uno de las funciones constituidas en una nación.

3.3. El Hiperpresidencialismo en el Ecuador

Desde el 10 de agosto de 1979, fecha en la que es posesionado el trigésimo tercer presidente constitucional de la República del Ecuador, el Dr. Jaime Roldós Aguilera, se marca el inicio de una nueva etapa democrática en nuestro país, luego de 7 años de gobiernos “dictatoriales” presididos por militares y sin elecciones populares. En dicha fecha adicionalmente, entra en vigencia también la décima octava Constitución de la República, la cual otorgaba el nuevo marco institucional que regiría al Ecuador en lo venidero.

La coyuntura política – electoral en dichos años, y se podría decir hasta la actualidad, se ha visto centrada en el otorgamiento de poderes y facultades adicionales en cierto sentido hasta excesivas a la figura del Presidente de la República, al cual dentro de un marco de división de poderes, éste ha tenido un protagonismo superior al del resto de Funciones constituidas, especialmente en esta última década.

El Ecuador se ha visto, desde su retorno a la Democracia, sumido en un sin número de crisis políticas, económicas y sociales, producto mismo de un sistema de partidos políticos, caracterizados estos últimos, por contar con estructuras más bien regionales, girando a nivel nacional en torno a la figura de un líder único o caudillo, que incluso llegó a ocupar la más alta magistratura del Estado, con promesas completamente distintas y diferentes a la implementadas y puestas en marcha durante su gobierno, convirtiéndose muchas de éstas en detonantes de sus caídas o derrocamientos.

Este tipo de prácticas muy comunes en todos los gobiernos que se instauraron y fueron electos de manera democrática desde el año 1979, empezaron a debilitar a las instituciones políticas en el Ecuador, ello conllevaba también un populismo extremo por parte de los diferentes Presidentes y una clara ausencia de instituciones políticas que puedan canalizar las demandas de los ciudadanos, separándolos por completo en muchas ocasiones de las verdaderas necesidades de sus mandantes.

La unión de estos factores, hace que el electorado ecuatoriano en el año de 1996 elija como su Presidente al Ab. Abdalá Bucarám Ortiz, mismo que dura en sus funciones desde el 10 de agosto de 1996 hasta el 06 de febrero de 1997, iniciando desde ese instante una inestabilidad política que durará aproximadamente 10 años (Georgetown University, 2009), en la cual ningún Presidente electo de forma democrática en el Ecuador terminó su mandato constitucional, ya que de alguna u otra manera estos eran derrocados o defenestrados de sus funciones por parte de la Función Legislativa, supuestamente avalados por un clamor popular que ciertamente era aprovechado por el debilitamiento de la popularidad y credibilidad del gobernante de turno, producto esto ya sea por la implementación de un conjunto de medidas “anti populares” o vulgarmente denominados “paquetazos”, o llegando como en el caso del ex Presidente Lucio Gutiérrez a injerir en la destitución y posesión de una nueva Corte Nacional de Justicia, para de

esta manera tener un control de ella, medidas económicas, políticas y sociales que claramente contrarrestaban con sus ofertas de campaña por las cuales habían sido electos.

De esta manera, se fue generando un ambiente de ingobernabilidad, cansancio por parte del electorado de los partidos tradicionales, aparición de nuevos líderes políticos, considerados por ellos y por sus grupos como verdaderos “salvadores de la patria”, pero que en definitiva eran “outsiders” (Rebaza, Urbina, Uchuypoma, & Dyer, 2010) de la política tradicional como fueron los casos del coronel Lucio Gutiérrez quien gobernó el Ecuador del años 2002 al año 2005 y del economista Rafael Correa que Gobernó desde el 10 de agosto de 2007 hasta el 24 de mayo de 2017, siendo este último el primer Presidente luego de Sixto Durán Ballén en 1996 en terminar todos sus periodos para los cuales fue elegido como Presidente de la República.

A pesar de todo este escenario, la ciudadanía ecuatoriana, la cual incluye a personas de diferentes niveles sociales, de riqueza, género, edad y nivel educativo sostiene estar extremadamente orgullosa de formar parte de su comunidad política, lo cual no significa estar o sentirse orgullosa de su sistema político (Freidengeberg & Pachano, 2016, pág. 296).

Tabla Nro. 7: Actitudes hacia la democracia por parte de la ciudadanía

Actitudes (%)	LAPOP 2002	LAPOP 2004	LAPOP 2006	LAPOP 2008	LAPOP 2010
Ciudadanía de ser orgullosa de ser ecuatoriana	8,5	2,3			
Ecuatorianos de vivir bajo el sistema político ecuatoriano	7,1	1,2		4,1	9,8
Apoyo al sistema político en su conjunto (escala 0 a 100)	9,5	2,1	7,4	4,4	8,9
Apoyo la idea de que democracia es preferible a un régimen autoritario	4,1	5,3	4,0	7,6	
Satisfacción con la democracia (muy satisfecho)		0,3	6,5	2,8	1,3
Índice de tolerancia política	6,1	8,0	6,8	7,3	0

Fuente: LAPOP, en Seligson (2002; 2004); Seligson et al (2006) y base de datos de LAPOP <http://www.vanderbilt.edu/lapop/data-access.php>

Al mismo tiempo podemos observar que los niveles de confianza de la ciudadanía hacia las instituciones ecuatorianas como partidos políticos, Congreso Nacional, Función Judicial, Fiscalía General y Gobierno Nacional han sido relativamente bajas, como podemos observar en la tabla que a continuación se detalla:

Tabla Nro. 8: Confianza de la ciudadanía hacia las instituciones y los actores políticos (2002-2010)

Actitudes (%)	LAPOP 2002	LAPOP 2004	LAPOP 2006	LAPOP 2008	LAPOP 2010
Confianza en los partidos políticos	1,4	2,3	5,1	2,6	6,4
Confianza en el Congreso Nacional / Asamblea Legislativa	4,7	5,3	6,7	1,8	1,5
Confianza al Gobierno Nacional	0,5	1,4	1,7	3,2	5,8
Confianza en la Iglesia católica	7,5	9	6,9	7,7	7,3
Confianza en las Fuerzas Armadas	2,8	4,8	2,5	6,9	4,8
Confianza en los medio de comunicación	8,7	2,8	8,0	2,6	6,0
Confianza en la Corte Suprema de Justicia / Corte Nacional de Justicia (2010)	9	1,7	4,7	3,9	6,9
Confianza en la Policía Nacional	3,7	5,9	2,1	7,6	9,1

Fuente: LAPOP, en Seligson (2002; 2004); Seligson et al (2006) y base de datos de LAPOP <http://www.vanderbilt.edu/lapop/data-access.php>

Freidenberg y Pachano (2016, pág. 290) al hablar sobre la relación entre cultura política y democracia en el Ecuador hacen ciertas precisiones, indicando que una democracia necesita ciudadanos y ciudadanas con un determinado tipo de valores y creencias, en donde los individuos se encuentran explícitamente orientados hacia el sistema político en general y sus componentes específicos los *inputs* y *outputs*. Los primeros relacionados con las necesidades y exigencias que tiene la ciudadanía en general y que exige que sean satisfechas por sus gobernantes, y los segundos son las políticas y decisiones que los gobernantes toman en relación a las necesidades solicitadas o exigidas.

Es por ello que “(...) un régimen democrático tiene más probabilidades de permanecer en el tiempo cuando las élites de los grupos políticos acepten las instituciones existentes y adhieren a las reglas de juego básicas del sistema político. Cuando mayor sea el apoyo que los políticos manifiesten hacia la democracia y sus instituciones, mayor será su legitimidad y las probabilidades de gobernabilidad de este sistema político. Por el contrario, en la otra situación la democracia tendría más probabilidades de quebrar, o por lo menos existiría una democracia limitada. Si los políticos no creen en las instituciones que representan y tampoco son canales para procesar las demandas de la sociedad resultará muy difícil que la ciudadanía lo haga y mucho más que puedan generar los escenarios necesarios para la gobernabilidad democrática” (Freidengeberg & Pachano, 2016, págs. 291-292).

Para concluir, podemos señalar que para el año 2004 según una encuesta realizada, el 40% de las personas entrevistadas manifestó que apoyaría un golpe militar en caso de que la situación lo propiciara, aumentando dicho índice al 47,4%, esta perspectiva se fundamentaba en los siguientes factores: a) una mayoría de la ciudadanía y determinados sectores de las élites rechazaban los partidos, creyendo que era posible la política democrática fuera de ellos; b) los partidos no parecían estar dispuestos a llevar adelante profundas transformaciones en el modo de hacer política, aun cuando alguno habían dado pasos en torno a ciertas estrategias de renovación; y c) había un escenario propicio para el cambio político, producto del hartazgo de la ciudadanía con la manera de hacer política (Freidengeberg & Pachano, 2016, pág. 305).

Sin lugar a duda es gracias a estos factores que una de las naciones en donde se ha materializado el hiperpresidencialismo contemporáneo, ha sido el Ecuador. Como se ha expuesto, manifestaciones de este régimen se han puesto en práctica en países como Cuba, Venezuela, Bolivia, Brasil y como consecuencia de la tendencia propia en la región, en el año 2008 se estableció en el país con la expedición de la vigente Carta Política. En atención a ello es

pertinente realizar algunas observaciones sobre los principales elementos que posee el hiperpresidencialismo en el Ecuador.

3.3.1. Antecedentes históricos

El fenómeno del hiperpresidencialismo en el Ecuador no es resultado exclusivo del ascenso al poder de Rafael Correa. En períodos anteriores se puede observar elementos esenciales de este fenómeno, marcado por la construcción jurídica de un conjunto de potestades al ejecutivo que han remarcado el valor preponderante de esta función estatal. Las constituciones ecuatorianas a lo largo de la historia, aunque han reconocido la tripartición de poderes establecidas por Montesquieu, ciertamente ha existido un reconocimiento mayoritario al papel ejercitado por el ejecutivo. Es así como, en varios períodos históricos del país, han existido circunstancias y condiciones que han evidenciado esta referencia.

En la Constitución de 1830, no se evidencia en esencia, rasgos primigenios del presidencialismo, el hecho de que fuera el Congreso quien tenía la función de elegir al Presidente, así como pronunciarse sobre la admisión o no de la dimisión de éste, implica la preponderancia de la función Legislativa por sobre el Ejecutivo (art. 26 numeral 12). Adicionalmente a ello, se le confería al Congreso, la posibilidad de decidir sobre la repulsa o condena de la cabeza del Ejecutivo cuando existiere una denuncia en contra de éste y se hubiere demostrado (art. 31). No obstante, también existe un fuerte presidencialismo, porque se reconoce el derecho del Ejecutivo de sancionar las leyes y decretos del Congreso, por lo que se le confieren potestades importantes en torno a la consideración de la actuación de esta Función (art. 35 numeral 3). (Ecuador, Congreso, 1830)

Unido a ello, también se le reconoció al Presidente la función de elegir a los Ministros de las Cortes de Justicia, los que tendrán que ser aprobados por el Congreso (art. 35 numeral 8). Esta vinculación constituye un gran elemento de control entre el Ejecutivo y Legislativo, por medio de acciones que realiza uno para contrarrestar y revisar cualquier exceso de poder ejercitado por el otro. Asimismo, establece la facultad de designar aquellos funcionarios que, por vacantes, les corresponda al Congreso, pero deberá darle cuenta en la sesión siguiente (art. 35 numeral 10). Un aspecto importante es el hecho de que al Presidente se le reconocía el derecho de cuidar por la administración de justicia por los tribunales, así como del cumplimiento de los fallos dictados por aquellos (art. 35 numeral 12). Es así como en el artículo 36, reconoce la responsabilidad penal del Presidente cuando atenta contra las demás funciones, lo que evidencia justamente, un respeto y control entre los diferentes entes del Estado (Ecuador, Congreso, 1830)

En el código político ecuatoriano de 1835, se reconocen determinadas disposiciones que evidencian la existencia de un control entre las diferentes Funciones constituidas en el Estado, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo. Es así como, por ejemplo, se reconoce la atribución del Congreso de elegir al máximo exponente del Ejecutivo, así como de admitir o rehusar su dimisión (art. 43 numeral 15); la imposibilidad de que el Presidente salga del país sin que el Congreso haya dado su visto bueno (art. 58) (Ecuador, Convención Nacional, 1835).

El mismo texto constitucional mencionado, reconoce al Presidente la atribución de poder sancionar las leyes y decretos del Congreso, así como realizar las correspondientes negociaciones diplomáticas, y concertar tratados públicos, así como ratificarlo siempre que cuente con el beneplácito de dicho órgano. Designar a los magistrados de los tribunales del distrito judicial (art. 62); así como la obligación de rendirle cuentas al órgano legislativo en torno al estado político y militar de la nación, sus rentas, en gastos y los recursos, informándole sobre los avances y

modificaciones que deban hacerse a cada instancia del Estado (art. 67). (Ecuador, Convención Nacional, 1835)

Estos pronunciamientos se mantienen de una u otra forma en las sucesivas constituciones del siglo XIX. Ya para el año de 1906, el texto constitucional de la época realiza un cambio sobre el hecho de que el Congreso ya no es la institución encargada designar al Presidente, si no que se limita su poder a la declaración legal del Presidente electo por medio de las votaciones; también se le reconoce el órgano legislativo la posibilidad de reunirse para admitir o negar la renuncia o la excusa presentada por el Ejecutivo, así como declarar si debe procederse a una nueva elección por cualquier circunstancia en caso de incapacidad física o mental de dicho personero. Así mismo, se le reconoce a este órgano la capacidad de designar a los miembros del Consejo de Estado, a los ministros de la Corte Suprema y de las demás cortes, teniendo la posibilidad también de aprobar o negar las propuestas del Ejecutivo en torno al ascenso de los coroneles y generales (art. 56). (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1906)

A lo manifestado se le debe sumar, el reconocimiento del derecho al Presidente de sancionar y promulgar las leyes y decretos que hayan sido dictadas por el Congreso; convocarlo de forma extraordinaria y para periodos ordinarios cuando sea necesario; realizar todas las acciones de negociación diplomática y firma de instrumentos internacionales con la aprobación del órgano legislativo; declarar la guerra con el beneplácito del mismo; proponer a este órgano los ascensos de determinados funcionarios en la nación (art. 81); negándose la posibilidad de influir en el curso de los procedimientos judiciales, ni atentar contra la independencia de los magistrados, o disolver las cámaras legislativas (art. 81); o atentar en contra de las demás funciones constituidas en la nación (art. 82). (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1906)

Las constituciones siguientes, han reconocido de una u otra forma el mismo equilibrio entre las funciones, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo. Un aspecto importante, es lo reconocido en la Constitución de 1967 en su artículo 108 que refiere que el Tribunal Supremo Electoral, en su conformación se integrará por tres miembros elegidos por el órgano legislativo, dos por el ejecutivo, y dos por el órgano judicial, evidenciándose un intento de equilibrio y control de las diferentes Funciones existentes en la nación (art. 108) (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 1967). Estos mismos elementos se manifiestan de una u otra forma hasta la Constitución de 1998, en donde también se pueden observar determinados mecanismos por medio de los cuales se realiza un control de pesos y contrapesos en torno a la teoría que ya ha sido explicada, en las diferentes Funciones del Estado, pero así mismo se observa un reforzamiento del presidencialismo, con la posibilidad del Presidente de vetar los proyectos de ley aprobados por el Congreso y que para que éste último pueda tratar y aprobar su texto original necesitaba necesariamente la votación favorable de las 2/3 partes de sus integrantes (art. 154). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 1998).

En sentido general estos constituyen los antecedentes históricos que condicionaron la evolución del régimen presidencialista en el Ecuador hacia un hiperpresidencialismo. De la lectura y análisis de los textos constitucionales previos a la Constitución de 2008, se puede observar que en una primera etapa, la Función Legislativa tenía mayor preponderancia que el Ejecutivo, al punto que era quien lo designaba; transitando hacia un período en el que el Congreso sólo tenía la posibilidad de posesionar al Presidente, estableciéndose mecanismos entre ambas Funciones, tendientes a controlar, supervisar y vigilar el ejercicio y los comportamientos que la otra Función asumía.

De esta forma, puede considerarse que los textos fundamentales de los siglos XIX y XX en el Ecuador, han sufrido una evolución que ha demostrado un perfeccionamiento en el intento por establecer mecanismos de control entre las diferentes Funciones existentes, así como otorgar determinadas facultades a cada uno de ellos, de forma tal que uno no poseía ningún tipo de potestad de incidir o influir sobre el otro. Las constituciones ecuatorianas han experimentado un progresivo avance en este sentido, lo que ha sido consecuente con el desarrollo del constitucionalismo moderno y los regímenes democráticos contemporáneos.

3.3.2. Crisis de la democracia constitucional en el Ecuador

Ya Luigi Ferrajoli (2011) reconocía que, desde la modernidad y el propio intento del ser humano por perfeccionar los regímenes democráticos contemporáneos, la naturaleza existencialista colocaba a los diferentes sistemas o modelos en crisis. Ello se materializaba según el académico por cuatro elementos esenciales: el primero referido a la verticalización y el intento constante de personalizar los modelos de representación del poder; segundo, la constante progresividad de los procesos en los que se materializa una constante confusión entre los entornos público y privado así como una evidente concentración de poderes en un solo sujeto, dirigido por cuestiones vinculadas con la economía y la información; tercero, la pérdida de la capacidad representativa de los partidos políticos existentes; y finalmente el control mediático existente en los Estados.

Adicionalmente a ello, Ferrajoli (2011) expone que esta crisis se sustenta de igual manera en una constante denigración de los individuos que discrepan con los poderes constituidos, la presencia de una despolitización de la sociedad y una disminución del poder de la opinión pública

por medio de la desinformación, la disminución de la capacidad participativa de los miembros de la sociedad en la toma de decisiones políticas y finalmente la constante manipulación de la información pública, todo lo que refuerza en la modernidad una crisis evidente de las democracias constitucionales.

Esta realidad sin lugar a duda alcanzó al Ecuador desde hace varios años. Hacia el año 1976, con la culminación del mandato de Guillermo Rodríguez Lara, debido al gran descontento existente entre la ciudadanía ecuatoriana por las medidas principalmente de orden económica establecidas por el sistema militar, provoca que partir de esa fecha, se dé en el Ecuador un intento por retornar al modelo democrático, quebrantado por la existencia de regímenes militares en el ejecutivo en ese entonces. La investigadora Anita Isaacs (1991), refiere que este cambio se denominó “La reestructuración jurídica de la nación”, que busca en esencia, llevar a cabo un proceso de restablecimiento de los principios democráticos en el país.

Es a partir de ellos que, tres personajes de la política ecuatoriana y de la sociedad civil se presentan para terciar en las elecciones de 1979 por la presidencia (Jaime Roldós Aguilera, Sixto Durán Ballén y Abdón Calderón), resultando como su ganador el Dr. Jaime Roldós Aguilera, quien ocupa el sillón presidencial con nuevos aires y espíritu democratizador del país, luego del régimen autoritario vivido años anteriores, mismos que fueron constante y habitualmente represados o truncados por diversas acciones ejecutadas por el resto de Funciones, especialmente por el Legislativo.

A consideración de Anita Isaacs (1991), por ejemplo, en el gobierno de Roldós, hubo constantes enfrentamientos entre la Función Ejecutiva y el Legislativo, que en muchas ocasiones provocaron inestabilidad y paralizaciones en proyectos de normas jurídicas que intentaban

ofrecer a la nación un modelo democrático consolidado. Ello, unido a la inestabilidad de los partidos políticos existentes, debido a consideraciones internas discrepantes, que garantizaban una ausencia de verdadera democracia en la realidad nacional. Esta situación se agudizó con el fallecimiento de Roldós en 1981, decreciendo con ello los intentos y el espíritu reformista democrático que se había iniciado hasta dicho momento, comenzando nuevamente una crisis de orden económico que provoca, a consideración del académico y jurista ecuatoriano Ayala Mora (2008), una nueva desmoralización de la democracia ecuatoriana.

En este período, se evidenció según el propio académico Ayala Mora un proceso caracterizado por la aparición o surgimiento de nuevas organizaciones de orden político, pero que aún no lograban erigirse entre los ecuatorianos, como formas de representación eficaces generándose en este sentido en amplios sectores nacionales, una desconfianza profunda entre los electores y sus organizaciones representativas, y por ende con las Funciones Ejecutiva y Legislativa que supuestamente le representaban.

Adicionalmente a ello como expresa la investigadora Anita Isaacs (1991) la crisis de la democracia constitucional en este período no se debe solamente a una ausencia de representatividad en los partidos políticos existentes, sino por el constante y habitual enfrentamiento o entre el ejecutivo y el legislativo, que se evidenciaba no en base a las posturas ideológicas encontradas, sino por cuestiones personales. Sobre ello la autora expresa que:

El proceso de los gobiernos democráticos en el Ecuador también se ha visto debilitado por los conflictos entre el poder ejecutivo y el Congreso. La causa no ha tenido que ver, muchas veces, con diferencias ideológicas sobre materias políticas sino con rivalidades políticas personales y

luchas internas en los partidos (...) Los choques entre el Congreso y el Ejecutivo llegaron a su punto máximo durante la administración presidencial de Febres Cordero y el tambaleante “bloque progresista” unido solamente por su oposición compartida a las políticas del régimen. El bloque se desintegró en breve, otra víctima del oportunismo político, cuando 11 diputados de los partidos de centro y de centro-izquierda desertaron para unirse a la alianza conservadora gobernante. (págs. 270-271)

Esta reflexión evidencia, en este período, una ausencia absoluta de respeto a la constitucionalidad del país. No sólo porque existía una débil confianza en los partidos políticos que después derivaban en la personalización de los diferentes poderes constituidos en el país, sino porque las rivalidades en el orden personal trascendían el ejercicio de dichas Funciones, rebasando el mandato constitucional de democracia representativa y por ende de consolidación de un intento por satisfacer las exigencias y necesidades propias de la sociedad ecuatoriana en dichos años.

De esta forma, es claro que durante este período existen evidencias de antecedentes de una crisis de la democracia constitucional en el Ecuador. A pesar de la existencia de normas constitucionales que determinaban las atribuciones y funciones de cada uno de los órganos que delimitaba la democracia representativa ecuatoriana, en la realidad existía una inobservancia constante entre los diferentes poderes constituidos, evidenciándose en una lucha constante principalmente entre el Ejecutivo y el Legislativo debido a antagonismos de orden personal que trascendían al ámbito político, originándose por ello, la debilitación sostenida en la credibilidad de los partidos políticos y por ende de sus representantes en el gobierno.

Esta crisis se mantuvo contante y se agudizó con el transcurso de los años subsiguientes lo que permitió generar el ambiente preciso para que en las elecciones presidenciales del año 2007 aprovechando aquella crisis de constitucionalidad y por ende representatividad en el Ecuador, el naciente partido Alianza País, bajo la figura de su principal candidato y exponente Rafael Correa, logre acceder al sillón presidencial. A partir de entonces y con la promulgación del proceso constituyente del 2008, del que derivó la Constitución vigente hasta la actualidad, existe un reforzamiento de tinte hiperpresidencial en sus disposiciones relativas al papel que debe ejecutar el Ejecutivo, logrando con ello un desbalance constitucional del ejercicio de los diferentes poderes.

Es de esta manera que se esgrime en el consciente histórico nacional el comienzo de un periodo caracterizado por la cooptación directa e indirecta de todas las instituciones y entidades que conforman al Estado en su conjunto con características patriarcales a partir de un crecimiento en el valor del barril del petróleo y endeudamiento público que permitió al Gobierno de turno vender el ideal de un sistema que se mantenía únicamente a base de la burbuja económica, política, idealista y normativa que había creado, todo ello bajo la mirada absorta de una oposición inoperante y maniatada, así como de una vista gorda por parte del resto de Funciones del Estado que no fueron capaces de utilizar sus atribuciones constitucionales para fiscalizar, controlar y mantener el equilibrio del Estado. Es a partir de ello que se puede corroborar la existencia de un hiperpresidencialismo en la realidad nacional y por lo tanto un crecimiento del desequilibrio entre las diferentes Funciones, a través de la figura de un Presidente a través del cual se aprobaban o desaprobaban todas las decisiones del Estado en su conjunto

3.3.3. Estructura y atribuciones de las Funciones del Estado

La Constitución del año 2008 reconoció un conjunto de atribuciones y delimitó la estructuración del Estado ecuatoriano, que fundamentaba o construía los cimientos de lo que después se denominaría un hiperpresidencialismo profundo. En este sentido, la Carta Política establece en esencia que le corresponde a la ciudadanía, ello es, al poder ciudadano, el ejercicio del control popular sobre cada una de las actuaciones de las instituciones gubernamentales, por medio de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria (art. 96) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Adicionalmente a ello, establece en torno a la participación de los diferentes niveles de gobierno, el hecho de que se estructurarán determinadas instancias que serán integradas por autoridades de elección popular así como representantes del régimen y la sociedad, los que tendrán determinadas funciones tales como la elaboración de planes y políticas nacionales y territoriales vinculados con el gobierno y la ciudadanía, el mejoramiento de la calidad de inversión pública, la elaboración de presupuestos participativos, y otras cuestiones que evidencian o intentan evidenciar, una democracia acorde con los principios democráticos y participativos contemporáneos (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 100).

Es ante esta visión de una participación activa de la sociedad en su conjunto, que la Constitución de 2008 rompe el esquema tradicional de división de funciones propio del sistema presidencial e incorpora en su estructura orgánica dos funciones adicionales (Electoral y Participación Ciudadana), que a criterio personal sirvieron como instrumento del Ejecutivo para restarle atribuciones propias del Legislativo, poder injerir de manera directa e indirecta en la Función Judicial, bloquear y dismantelar a los partidos políticos y movimientos de oposición, así como también le permitieron adicionalmente ubicar a funcionarios de alto rango, “leales” al

Presidente de turno, para de esta manera bloquear cualquier intento de control horizontal que intente ser ejercido por el resto de Funciones.

Para el presente trabajo, me permitiré considerar, el mismo orden, que el texto constitucional del año 2008 ha implementado al señalar en su Título IV de la “Participación y Organización del Poder” la estructuración y atribuciones de las cinco Funciones actuales. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 100)

En torno a la Función Legislativa, la misma se integra por 15 asambleístas nacionales, dos por cada provincia y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008, art. 118), todos ellos duran en sus funciones cuatro años y deben ser electos por votación popular.

Se reconoce así mismo al Legislativo entre sus principales funciones: a) la expedición, reforma, codificación, derogación e interpretación de las leyes de la República, entre las cuales se incluye la de crear, modificar o suprimir tributos de orden nacional sin interferir en aquellos cuya prerrogativa es propia de los gobiernos autónomos descentralizados; b) la de fiscalización, del resto de Funciones que integran el Estado, exceptuándose por su naturaleza propia a la Función Judicial; así como también al resto de organismos que integran el poder público, pudiendo inclusive para ejercitar esta atribución el requerir cualquier tipo de información a todo servidor público (art. 120 núm. 6, 7, 9). Al respecto, el propio órgano legislativo a través de su Ley Orgánica limitó este ejercicio, prohibiendo a los Asambleístas solicitar por iniciativa propia y directa cualquier tipo de información a servidores públicos, ya que se dispuso que ello debía realizárselo exclusivamente a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, disposición que cabe anotar sigue vigente hasta la actualidad. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

No se puede dejar a un lado de mencionar que, en parte de esta facultad fiscalizadora, se encuentra la de poder llamar a juicio político tanto al presidente como al Vicepresidente de la

República por el cometimiento de los siguientes delitos: a) que atenten contra la seguridad del Estado; b) concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito; c) genocidio, tortura, desaparición forzosa de personas, secuestro, u homicidio por razones políticas; para lo cual es necesario que se cuente con la solicitud de al menos 1/3 parte de sus integrantes, con el dictamen de factibilidad de la Corte Constitucional, y sin necesidad de juicio penal previo. Para proceder con la censura y posterior destitución es necesario contar con la votación mínima de las 2/3 partes de sus integrantes (art. 129).

En igual sentido, el juicio político puede ser interpuesto por el incumplimiento de las funciones encomendadas a ministros de Estado; Procurador General del Estado; Contralor General del Estado; Defensor del Pueblo; Fiscal General del Estado; Defensor Público General; Superintendentes; miembros del Tribunal Contencioso Electoral; del Consejo de la Judicatura, del Consejo de Participación Ciudadana y del Consejo Nacional Electoral (art. 130). Me permito señalar que, desde la expedición de la Carta Política de 2008, la Asamblea General a través de su Comisión de Fiscalización, se ha ejercido un bloqueo constante en el ejercicio de la atribución señalada, bloqueo que parte de su integración misma por Asambleístas que sirvieron o han servido al anterior gobierno, siendo así que mediante la inacción de esta Comisión así como del Pleno de la Asamblea en su Conjunto, el mismo órgano legislativo permitió que el Ejecutivo puede ejercer y ejecutar sus atribuciones hiperpresidenciales sin control alguno.

Hasta la presente fecha exclusivamente tres juicios políticos desde la entrada en vigencia de la Constitución vigente han prosperado, permitiendo un efectivo control fiscalizador, mismos que partieron más por la precisión popular y no por la iniciativa propia de la Asamblea, tales son los casos del ex Contralor General del Estado, Carlos Polit, cesado cuando ya había renunciado a su cargo; el del ex Fiscal General del Estado, Carlos Mancheno; y, el del ex Superintendente de Comunicación, Carlos Ochoa.

Dentro de este orden de ideas, adicional al juicio político, la Asamblea Nacional puede destituir o cesar en funciones al Primer Mandatario en los siguientes casos: a) por incapacidad física o mental (art. 120 núm. 2); y b) abrogarse funciones que no le competen, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; así como c) por grave crisis y conmoción interna (art. 130).

Podemos observar otras atribuciones que le han sido conferidas al órgano legislativo como: a) elegir al Vicepresidente de la República por falta definitiva de una terna enviada por el Presidente de la República, caso que acaba de suceder por la sentencia condenatoria que recibió el ex Vicepresidente Ing. Jorge Glass; b) Conocer los informes anuales del Presidente de la República, tomándose en cuenta que la disposición es pronunciarse al respecto y no la de aprobar el informe presentado, es decir el pronunciamiento de la Asamblea ni siquiera es de carácter vinculante; c) Posesionar a las máximas autoridades de los diferentes órganos que conforman el Estado, es decir, ya desde el 2008 no elige a dichas autoridades sino exclusivamente se dedica a posesionarlas como un mero formalismo; d) Autorizar el enjuiciamiento penal del Presidente o Vicepresidente de la República cuando la autoridad judicial así lo solicite, para lo cual se deberá contar con las 2/3 parte de sus integrantes; e) Aprobar también el Presupuesto General del Estado, fijando de igual manera los límites de endeudamiento público, teniendo la obligación de vigilar su ejecución. (art. 120 núm. 3, 4, 9, 10, 11,12), facultad que en la última década no la ejerció y permitió que el Ejecutivo se endeude de manera discriminada.

En torno a la Función Ejecutiva, las disposiciones constitucionales en su estructuración señalan que la misma está integrada principalmente por el Presidente y Vicepresidente de la República, que son electos por votación popular, por los ministros de Estado, electos a libre arbitrio y decisión del Primer Mandatario, así como de todos aquellos organismos e instituciones necesarios para el cumplimiento de sus fines (art. 141 y 147 núm. 6, 8 y 9). Se debe señalar al respecto que el mismo articulado reconoce que el Presidente de la República es Jefe de Estado y

de Gobierno, así como responsable de la administración pública, reconocimiento que fue mal interpretado por varias ocasiones por el ex Presidente, Eco. Rafael Correa, quien con base a esta premisa consideró que desde el fundamento propio de la Carta Política se le permitía injerir en el funcionamiento del resto de Funciones estatales, creyendo incluso que las mismas le debían obediencia y sumisión, ejerciendo con base en este apartado atribuciones hiperpresidenciales y bloqueos constantes a cualquier control que se le intente realizar.

Así mismo, estructuró un Estado obeso creando instituciones y organismos a base de decretos ejecutivos y hasta de leyes que le permitieron abarcar ámbitos de administración que por la naturaleza propia del Estado no debía poseer, y que lo único que hacían era convertirse en un Estado de tipo patriarcal que entorpecía cualquier iniciativa de tipo privado (Guerrero E. , 2018).

Dentro de las principales atribuciones constitucionales del Presidente de la República podemos observar: a) definir y dirigir las políticas y la administración pública en su conjunto, debiendo presentar el Plan Nacional de Desarrollo; b) poder expedir decretos ejecutivos de carácter obligatorio para el accionar de la administración pública central; c) crear, modificar, suprimir, fusionar ministerios, órganos e instituciones de coordinación; d) presentar el Plan Nacional de desarrollo y el Presupuesto General del Estado, éste último para la aprobación de la Asamblea Nacional; e) definir la política exterior pudiendo suscribir y ratificar tratados internacionales; f) sancionar proyectos de ley; g) tener iniciativa legislativa y en materia tributaria su iniciativa es exclusiva; h) expedir reglamentos de aplicación de las leyes que no las contravenga o alteren en ningún sentido; i) convocar a consulta popular; j) convocar a períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea Nacional; k) ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, designando a sus altos mandos, ejerciendo el poder político de la defensa y seguridad nacional interna y externa; l) decretar estado de excepción en

una parte o en la totalidad del territorio nacional. (art. 135; 147 núm. 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18; 164; y 301)

Tiene así mismo el Primer Mandatario la atribución de remitir temas para nombrar un Vocal en el Consejo de la Judicatura (art. 179); al Procurador General del Estado (Art. 208 núm. 10 y 236), Superintendentes (arts. 208 num.10; 213); designación de un miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección de autoridades que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (art. 209); designación de dos personas para que integren la comisión calificadora de los miembros de la Corte Constitucional y la presentación de los candidatos para el concurso público de selección (art. 434).

No podemos olvidar que el Código Político de 2008 incluye una atribución propia del sistema parlamentario para que sea aplicada por el Presidente de la República, misma que constituye su capacidad de disolver la Asamblea Nacional cuando a su juicio ésta se hubiera abrogado funciones o hubiese obstruido el Plan Nacional de Desarrollo, previo informe favorable de la Corte Constitucional facultad también conocida como “Muerte Cruzada” (art. 148). Ante ello debemos indicar que, como se lo pudo observar en las atribuciones del Legislativo, éste también posee una atribución similar otorgada en el artículo 130, pero con las siguientes diferencias: a) En el Ejecutivo basta el juicio del Presidente sobre una supuesta abrogación de funciones o interferencia del Plan Nacional de Desarrollo por parte de la Asamblea para que se inicie el proceso, mientras que para que el Legislativo lo inicie necesita el voto mínimo de las 2/3 partes de sus miembros; b) La causal de interferencia del Plan Nacional de Desarrollo resulta demasiado subjetiva, ya que se entiende que no se podría entender en qué sentido se podría interferir u obstaculizar el cumplimiento de dicho Plan por parte del Legislativo, creándose una ambigüedad; c) De ser aprobado el proceso por parte de la Corte Constitucional, el Consejo Nacional Electoral debe convocar a elecciones inmediatamente para el resto del tiempo del

período que falte tanto del Ejecutivo como del Legislativo, pero con la diferencia que el Legislativo cesa inmediatamente en sus funciones; d) Durante dicho período de transición el Presidente de la República puede expedir decretos-ley en materia económica; e) No existe prohibición para que el Presidente de la República pueda postularse nuevamente para las elecciones convocadas.

Como se puede observar, a través de este mecanismo el Presidente de la República cuenta con la capacidad de que a su solo juicio y criterio pueda cesar a la Asamblea Nacional en sus funciones, y siendo el caso que la Corte Constitucional declare la constitucionalidad del procesos, incluso podríamos llegar a contar con un Primer Mandatario con capacidad de legislar y gobernar sin fiscalización de nadie, siendo ello una muestra más del hiperpresidencialismo que caracteriza al texto constitucional de 2008.

Por otro lado, la Función Judicial se encuentra estructurada por: a) órganos jurisdiccionales (Corte Nacional de Justicia; Cortes Provinciales de Justicia; tribunales y juzgados; y, juzgados de paz); b) órganos auxiliares (servicio notarial; martilladores judiciales; depositarios judiciales; y, los que determine la ley); c) órganos autónomos (Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública); d) órgano administrativo (Consejo de la Judicatura). (arts. 177, 178 y 179).

La Función Judicial en su conjunto, como una de sus principales características es que goza de total independencia tanto interna y externa, teniendo como principal misión el de administrar justicia respetando y haciendo respetar las garantías básicas del debido proceso, así como los derechos y garantías constitucionales propios del Estado de Derechos instaurado. (art. 167, 168).

Por otro lado, su órgano administrativo, el Consejo Nacional de la Judicatura, se encuentra conformado por cinco vocales elegidos por ternas remitidas por cada una de las

Funciones del Estado al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, duran en sus funciones seis años y tienen como sus principales funciones: a) definir y ejecutar políticas de mejoramiento continuo del sistema judicial; b) conocer y aprobar la Proforma de la Función Judicial; c) dirigir procesos de selección de jueces y demás servidores judiciales, así como sus evaluaciones y procesos sancionatorios de ser el caso; d) ejecutar procesos de formación continua, garantizando la carrera judicial; y d) velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial (art. 179 y 181).

Es muy importante señalar que en el año 2011, mediante consulta popular, se aprobó la conformación de un Consejo Nacional de la Judicatura transitorio que duró 15 meses en funciones y que tenía como principal meta cumplir con la intención del Presidente de la República de reestructurar a la Función Judicial, y es específicamente desde dicho año hasta la presente fecha que el órgano administrativo de la Función Judicial, tanto con el Consejo Transitorio como con el actual han servido como instrumentos para que el Ejecutivo pueda entrometerse en la organización, funcionamiento, nombramiento de jueces y fiscales en su conjunto, así como también en una herramienta de persecución a los funcionarios judiciales mediante la aplicación de manera indiscriminada de la figura del error inexcusable constante en el artículo 109 numeral 7 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, mismo que sirvió para sancionar y destituir a aquellos funcionarios que no acataban las disposiciones emanadas por la presidencia del Consejo o que supuestamente fallaban en contra de los intereses del Estado. Así, se observa nuevamente cómo de manera indirecta y a través primero de su atribución de convocar a Consulta Popular y luego con la designación de ternas para conformar el Consejo Nacional de la Judicatura, el Ejecutivo en la última década logro interferir también en esta Función del Estado.

Dentro de las nuevas Funciones implementadas por la Constitución de 2008 tenemos en primer lugar a la Función de Transparencia y Control Social, que basa su accionar en la premisa constante en el artículo 204 del texto constitucional que parte del derecho de participación y ejercicio fiscalizador propio del pueblo en su calidad de soberano, teniendo como misión la de impulsar la participación ciudadana en todas las esferas del poder, así como un control continuo de la corrupción. Se encuentra conformada por: El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Contraloría General del Estado, las Superintendencias y la Defensoría del Pueblo. (art. 204).

Como sus principales atribuciones constan: a) Formular políticas públicas de transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción; b) Articular el plan de lucha contra la corrupción; c) Iniciativa legislativa en el ámbito de sus competencias; y d) Informar a la Asamblea Nacional de sus actividades. (art. 206).

Como el principal órgano y exponente de esta Función podemos mencionar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mismo que por sus atribuciones emanadas de las disposiciones constitucionales se convirtió en la última década en el encargado y responsable de nombrar mediante concursos de méritos y oposición, muy cuestionados, así como de seleccionar de entre las ternas remitidas por el Presidente de la República a las principales autoridades de los organismos e instituciones de control y hasta de otras Funciones del Estado.

Su integración, en un inicio, hasta antes de las enmiendas constitucionales de febrero de 2018 realizadas a través de Consulta Popular, se encontraba a cargo del Consejo Nacional Electoral, quien irónicamente era conformado por el concurso de méritos y oposición que se encuentra a cargo del propio Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En la actualidad, por mandato del soberano, se encuentra en ejercicio un Consejo de Participación Transitorio, mismo que fue electo de ternas remitidas por el Presidente de la República a la

Asamblea Nacional, siendo una de sus principales misiones el de evaluar el desempeño de las autoridades electas por sus predecesores en el plazo de seis meses, y de ser el caso, ratificarlas o terminar anticipadamente sus períodos. De ser éste el caso deberá proceder inmediatamente a convocar a los respectivos concursos, tal como lo dispuso el Anexo 3 de la pregunta 3 de la Consulta Popular *ibidem*.

Es importante manifestar que la necesidad de este cambio brusco en el accionar y selección del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, parte de una exigencia social por la inoperancia, inacción y completa sumisión que mantenían los anteriores Consejeros con el régimen del ex Presidente de la República Rafael Correa, siendo este último quien a través de su atribución del envío de ternas y el de poder nombrar miembros para las Comisiones de Selección de autoridades, cooptó todos y cada uno de los organismos, instituciones y Funciones de los cuales el Consejo tenía que realizar los procesos, nombrándose para el efecto a funcionarios afines a su gobierno, bloqueando cualquier tipo de control que se pueda ejercer y desnaturalizando el propósito de fomento del derecho de participación ciudadana, ya que la única participación existente esta última década fue la de las organizaciones afines al Primer Mandatario.

Dentro de las principales atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se encuentran: a) promover la participación ciudadana; b) establecer mecanismos de rendición de cuentas; c) investigar denuncias de corrupción y emitir informes de responsabilidad; d) solicitar información que considere necesario a cualquier funcionario o servidor del Estado; e) designar a las primeras autoridades de la Procuraduría General del Estado y Superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidencia de la República; Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, Contraloría General del Estado, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de

agotar el proceso de selección correspondiente; f) organizar comisiones de selección encargadas de llevar a cabo los concursos públicos de méritos y oposición. (arts. 208 y 209).

Para finalizar, y como segunda Función creada por la Carta Política de 2008 se encuentra la Función Electoral, integrada tanto por: a) el Consejo Nacional Electoral encargado de la organización de los procesos electorales, así como del control de su gasto y propaganda, debiendo también llevar el registro e inscripción de las diferentes organizaciones políticas; y b) el Tribunal Contencioso Electoral, quien conoce y resuelve los recursos planteados a los actos emitidos por el Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, constituyéndose sus fallos en jurisprudencia electoral.

En igual sentido que con las anteriores Funciones, la Función Electoral se caracterizó en la última década por estar integrada por personajes afines al Presidente de la República de la época, así como también de no hacer un control eficiente y eficaz relativo a la propaganda electoral que desde el Ejecutivo se realizaba para favorecer a sus candidatos a las distintas dignidades de elección popular. No se debe olvidar tampoco que, gracias a la Disposición Transitoria Duodécima de la Constitución del 2008 que establecía que en el plazo de 45 días desde la entrada en vigor de sus disposiciones todos los partidos y movimientos políticos tenían la obligación de reinscribirse, así como en concordancia con las normas constantes en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República – Código de la Democracia, muchas organizaciones políticas de larga data y de oposición al régimen del ex Presidente Correa fueron eliminadas del registro electoral, allanando aún más el camino para que el Ejecutivo pueda seguir manteniendo su primacía y populismo en las contiendas electorales venideras.

Teniendo en cuenta los elementos estructurales, de organización y atribuciones, que el Código Político ecuatoriano del año 2008 reconoce a cada una de las Funciones del Estado, que en principio no resultan contradictorias o antagónicas con el modelo de pesos y contrapesos que

debe existir en un sistema presidencial caracterizado por división de poderes, si se puede señalar y tomar en consideración, que una de las problemática que origina el hiperpresidencialismo en el Ecuador parte de las propias atribuciones otorgadas por el texto constitucional a la Función Ejecutiva, así como también se sustenta en una práctica llevada a cabo por el Ejecutivo que ha encontrado el respaldo mayoritario del resto de Funciones, principalmente del Legislativo y de la de Participación Ciudadana y Control Social. Éstos, confundiendo la afinidad política o ideológica, no asimilaron ni ejecutaron su responsabilidad de control horizontal y fiscalización, permitiendo que se estructure un ordenamiento jurídico en el cual prime la decisión del Primer Mandatario, así como también aquella inacción del ejercicio de sus atribuciones permitió que en la última década se genere el ambiente propicio para que la corrupción campee a todo nivel, lo que ha resultado indeclinablemente, en la problemática que se ha intentado demostrar a lo largo del estudio.

3.4. Principales características y atribuciones hiperpresidenciales de la figura del presidente de la República conforme la Constitución de 2008 y el Ordenamiento Jurídico vigente

Resulta claro comprender que, en un sistema presidencial con el fin de mantener un equilibrio entre las Funciones del Estado, se le otorguen ciertas facultades y atribuciones al Presidente de la República, quien dentro de este tipo de sistemas se convierte en la cabeza más visible y auditada por la opinión pública de la sociedad en su conjunto, ya que sobre sus hombros recae la responsabilidad y dirección de los destinos administrativos, de seguridad y financieros de la nación, siendo bajo este contexto y como se lo ha venido indicando durante el presente trabajo

que la Constitución del año 2008, ha dotado al Primer Mandatario de ciertas atribuciones que le permiten ejercer de la mejor manera su mandato.

Pero también se ha podido observar y demostrar que el propio texto constitucional ut supra ha investido, atribuido y estructurado un sistema de disposiciones hiperpresidenciales que han permitido al Primer Mandatario ejercitar una primacía y preponderancia sobre el resto de Funciones, desequilibrando además el sistema democrático en su conjunto que basa su accionar y funcionamiento en un respeto y control constante de unos sobre otros.

Es por ello que, bajo estas consideraciones, a continuación se procede a detallar ciertas características de orden hiperpresidencial que se desprenden de las disposiciones constitucionales del año 2008 y que fueron constantemente utilizadas por el ex Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, durante sus diferentes mandatos y que permitieron llevar al Ecuador a la crisis política, social, económica y jurídica que actualmente estamos viviendo.

3.4.1. El Estado de Excepción

Para el investigador Dorantes Días (2012) el estado de excepción es aquel que:

(...) se genera por las facultades extraordinarias que se otorgan al poder ejecutivo para hacer frente a una situación de emergencia, por lo que, en este caso, el sistema de división de poderes deja de operar de la manera que lo haría bajo condiciones de normalidad.
(pág. 394)

Al respecto se debe manifestar, en primer lugar, que la institución jurídica conocida como “Estado de Excepción”, ha sido una figura inserta en los textos constitucionales del Ecuador desde 1830, siendo su concepción y aplicabilidad la que ha venido siendo reforzada

durante el pasar de nuestra historia republicana. Es así como este mecanismo constitucional se ha denominado de diferentes maneras: facultades extraordinarias (Constitución 1850. arts. 60 y 61); Estado de sitio (Constitución 1869. arts. 69 y 61; Constitución 1967. art. 185); Estado de Emergencia (Constitución 1979. art. 78 letra n); Constitución 1998. art. 188 y 189); y, Estado de Excepción (Constitución 2008. arts. 164, 165 y 166).

En este sentido, es importante indicar que dicha institución jurídica, ha sido una atribución de carácter excepcional otorgada al Presidente de la República, cuya concepción originaria era aplicada especialmente para tiempos de grave conmoción interna o conflictos bélicos inminentes con nación extranjeras, permitiéndole al Primer Mandatario ejercer facultades y limitar derechos que en circunstancias normales no lo podría realizar, todo ello con el afán de reestablecer el orden social y el Estado de Derecho como tal.

La Constitución de 1979 no se limita exclusivamente su aplicación a casos de grave conmoción interna o conflicto bélico, sino que también se prevé para casos de desastres naturales. El Código Político de 1998, bajo la denominación de Estado de Emergencia, comienza a estructurar esta figura jurídica tal y como la conocemos en la actualidad, bajo el nombre de Estado de Excepción, incluyéndose adicionalmente en el 2008 una causal más para poder decretarlo en caso de “calamidad pública”.

Se entiende que, al amparar la Carta Política de 2008 un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, la figura del Estado de excepción, aun cuando es una facultad extraordinaria del Presidente de la República, no puede menoscabar derecho constitucional alguno y únicamente podrá limitar o suspender de manera temporal el ejercicio natural de ciertos derechos como: la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de

tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, siempre todo ello bajo los principios de proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad (art. 165)) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008). Es así como, es necesario que el Ejecutivo, previo a la determinación de esta condición, debe justificar y motivar que hubo evidencia lo suficientemente clara, así como la concurrencia de los factores necesarios que se enmarquen en las causales para declarar y hacer uso mediante Decreto Ejecutivo de este tipo de atribución excepcional. (art. 164).

La disposición constitucional contenida en el artículo 165 determina taxativamente las facultades de las cuales puede hacer uso el Primer Mandatario al momento de declarar el Estado de Excepción, tales como: a) decretar la recaudación anticipada de tributos; b) hacer uso de fondos públicos exceptuándose los de salud y educación; b) disponer censura previa en a información de los medios de comunicación social, relativos exclusivamente a las razones que motivaron el estado de excepción y con el fin de precautelar la seguridad del Estado; c) declarar como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional; d) disponer la movilización de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional; e) cerrar o habilitar puertos, aeropuertos y pasos fronterizos; f) disponer las requisiciones que sean necesarias. (art. 165), en concordancia con los artículos del 28 al 37 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 35 de 28 de septiembre de 2009.

No se puede dejar de mencionar que esta facultad extraordinaria e indelegable del Presidente de la República no se escapa del control de constitucionalidad que debe ejercer la Corte Constitucional, así como tampoco de la obligación que tiene el Primer Mandatario de notificar en las 48 horas subsiguientes a: a) a la Función Legislativa, misma que en cualquier tiempo tiene la facultad de revocar el decreto respectivo, si así lo considera necesario; y, b) a los

organismos internacionales de derechos humanos, ya que esta institución también se encuentra reglada por el Derecho Internacional Humanitario (art. 166). Al respecto cabe mencionar lo manifestado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando hace relación a la naturaleza y fin del Estado de Excepción *“la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos”* (Opinión Consultiva OC-8/87, 30 de enero de 1987; citado por Celia Anicama Campos, 2011; citada por (Melo, 2012, pág. 16).

Como se evidencia, la atribución y ejercicio de la promulgación del decreto de este estado de excepción, no sólo implica que el Presidente tiene amplias potestades para adoptar cualquier tipo de decisión en el territorio que se encuentre en esta circunstancia, sino que es el único que puede decretarlo, acentuándose de esta forma el poderío del Ejecutivo a base de facultades hiperpresidenciales.

Un elemento importante y que no ha sido considerado por el texto constitucional, son aquellas causales por las cuales el Ejecutivo debe declarar este tipo de estado. Si bien es cierto existen algunas circunstancias o condiciones que son claras, al parecer el Código Político deja al arbitrio del Presidente de la República el poder determinar cuándo se está en condiciones que ameriten declarar el Estado de Excepción o cuándo por ejemplo, se cumplen las condiciones para atribuir las causales de conflicto interno, grave conmoción interna o calamidad pública, cuestiones que muy bien puede ser consideradas por el Ejecutivo para manipular la información y controlar todo el ejercicio del poder en un territorio determinado.

Durante la última década, se ha podido observar cómo el ex Primer Mandatario justificó muchas de sus actuaciones a través de su facultad hiperpresidencial de decretar Estados de

Excepción. Incluso se incumplió en ciertas ocasiones con las motivaciones propias que deben contener este tipo de decretos ejecutivos, dejando en la completa ambigüedad a los mismos con el único fin de poder interferir en las atribuciones de otros organismos, instituciones, Funciones o gobiernos autónomos descentralizados, para lo cual podemos indicar a modo de ejemplo:

- a) Decreto Ejecutivo Nro. 872 de 05 de septiembre de 2011, que declaraba el Estado de Excepción en la Función Judicial, mismo que en su artículo 1 se lo motivaba supuestamente para prevenir una inminente conmoción interna y garantizar el acceso a la Justicia. Como se puede observar, el decreto en sí carece de motivación, ya que la interpretación de la causal invocada no cuenta con un asidero lógico jurídico que justifique en qué sentido se previene la inminencia de una supuesta conmoción interna, así mismo se violentó la propia autonomía administrativa que tiene esta Función del Estado, siendo exclusivamente muestra de que el Presidente de la República quería intervenir de manera directa en la estructuración y conformación de la Función Judicial.
- b) En el caso de Petroecuador, desde el mes de octubre de 2008 hasta marzo de 2010, se mantuvo vigente el Estado de Excepción decretado en la estatal petrolera, mismo que con la motivación de evitar una conmoción interna se entregó su administración a la Fuerza Naval. Esto, soslayó incluso el principio de temporalidad propio de este tipo de estados excepcionales, con el único fin de realizar contrataciones sin seguir los procesos establecidos por el Sistema Nacional de Contratación Pública, movilizar fondos de otras instituciones, irrespetando a todas luces los tiempos máximos de vigencia que debe tener este tipo de decretos.

- c) En igual sentido, se utilizaron desastres naturales para que, a través de su declaración de Estado de Excepción, se limite la libre movilidad de sus habitantes, teniendo como intención secundaria evitar o frenar movilizaciones sociales en contra del gobierno, como en efecto sucedió con el Decreto Ejecutivo Nro. 755 de 15 de agosto de 2015, por la actividad eruptiva del Volcán Cotopaxi.

Como se puede observar de los ejemplos manifestados, el Estado de Excepción ha sido utilizada por el Presidente de la República, específicamente en la última década, con el fin de tener un justificativo que le permita: a) entrometerse de manera directa en atribuciones propias de otras Funciones o instituciones; b) evitar o controlar procesos de movilización o protesta social de la oposición; c) justificar movilización de cuentas y dineros del Presupuesto General del Estado destinándolo para otros fines; d) realizar procesos de contratación pública sin respetar las normas del Sistema Nacional de Contrataciones, lo que permitió en su conjunto aumentar el riesgo de posibles actos de corrupción y mal manejo de dineros del erario público.

Incluso el Legislativo y la Corte Constitucional obligados a controlar la efectividad y buen uso de esta atribución, permitieron desnaturalizar al Estado de Excepción al justificar principalmente el órgano constitucional que el principio de temporalidad no puede estar sobre la prevención de una inminente crisis interna, lo que permitió que algunos decretos de Estado de Excepción sean ampliados con duraciones de hasta años, afianzando así una vez más la facultad hiperpresidencial del Ejecutivo frente al resto de Funciones del Estado.

3.4.2. Facultad colegisladora

Una de las facultades propias del sistema presidencial es la capacidad que tiene el Presidente de la República para ejercitar su facultad de colegislador en el proceso de creación de las leyes de la República. Para ello, las disposiciones constitucionales del 2008 en sus artículos 134 numeral 2 y 147 numeral 1, le otorgan la potestad de participar con iniciativa legislativa, es decir, puede presentar proyectos de ley para que los mismos sean tratados y debatidos por el Legislativo, pudiendo de esta manera crear, modificar o derogar normativas infra constitucionales vigentes y que a su criterio sirvan para el mejor desenvolvimiento y administración del Estado (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

En los últimos 10 años, esta facultad fue aprovechada por el Ejecutivo sin discreción alguna y a mansalva, ya que desde el Palacio de Gobierno se estructuraban, redactaban y creaban casi en su mayoría los proyectos de leyes que iban a ser tratadas por el Legislativo, mismas que cuando pasaban por el correspondiente procedimiento legislativo en muchas ocasiones no recibían ni siquiera observaciones de forma por parte de los Asambleístas. Se debe acotar que tanto el Pleno del órgano legislativo así como sus comisiones especializadas estaban conformadas casi en su totalidad por miembros pertenecientes a la línea oficialista, lo que generó un ambiente en el cual los proyectos presentados y elaborados en su integralidad por el Primer Mandatario y su equipo interdisciplinario eran los que se trataban y aprobaban por el Pleno, convirtiendo a esta Función en una extensión del Ejecutivo, violentándose así aquella división de poderes propia de un sistema democrático. Inclusive en muchas ocasiones los proyectos presentados que conforme el mandato constitucional deben tratar exclusivamente una sola materia, en su articulado eran aprovechados para legislar materias propias de otros cuerpos normativos. (art. 136).

Adicionalmente a ello, la Carta Política *ibídem* faculta al Jefe de Estado para que una vez que sea aprobado un proyecto de ley por el Pleno de la Asamblea, éste lo sancione u objete. Si es sancionado o el Presidente de la República en el plazo de 30 días no presenta objeciones el proyecto inmediatamente deberá ser remitido al Registro Oficial para su correspondiente publicación (art. 137).

Para el caso de que el proyecto sea objetado, pueden ocurrir los siguientes supuestos: a) Objeción total; la Asamblea Nacional no puede volver a considerar su tratamiento por el período de un año, siendo necesario la votación favorable de las 2/3 partes de sus miembros luego de transcurrido el año para ratificarse en el texto objetado. Esta objeción es una clara muestra de una atribución hiperpresidencial del Primer Mandatario, que de ser necesaria y con el fin de bloquear cualquier iniciativa propia del Legislativo puede vetar proyectos de ley a su sola consideración; b) Objeción parcial; para el efecto el Presidente de la República debe presentar un texto alternativo que deberá ser tratado en el plazo de 30 días por la Asamblea Nacional quien puede allanarse o enmendar el proyecto, para lo cual necesita exclusivamente el voto favorable de la mayoría de los asistentes a la sesión. Resulta también una muestra de hiperpresidencialismo la disposición que señala que si la Asamblea quiere ratificarse en su texto original necesita la aprobación mínima de las 2/3 partes de sus miembros. Una muestra más de facultades reforzadas otorgadas al Ejecutivo es que si el veto no es tratado por la Asamblea en el plazo establecido, el mismo entra por el Ministerio de Ley (art. 138).

La objeción también puede ser realizada por la constitucionalidad o no del texto normativo propuesto, que en el caso de ser total y ratificada por el órgano constitucional debe inmediatamente ser archivado, y en el caso de una objeción parcial y ratificada por la Corte

Constitucional el Legislativo se encuentra en la obligación de enmendar el proyecto en sus partes pertinentes (art. 139).

Es muy importante manifestar que la Constitución de la República adicionalmente otorga al primer personero del Ejecutivo la iniciativa legislativa exclusiva para presentar: a) leyes calificadas de urgencia económica (art. 140); y b) proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos (arts. 135 y 301); c) proyectos de ley que aumenten el gasto público (art. 135); y, d) proyectos de ley que modifiquen la división político administrativa del país. Demostrándose con ello, que el Presidente de la República mantiene atribuciones de iniciativa legislativa exclusivas y muy superiores a las del resto de Funciones del Estado, siendo el único capaz de presentar proyectos de ley en el ámbito económico y tributario, así como proyectos que le permiten aumentar el gasto público. Esta situación fue muy utilizada por el ex Primer Mandatario Rafael Correa para financiar un Estado paternalista y obeso con el único fin de mantenerse en el poder.

Me permito señalar que la Corte Constitucional por medio de la sentencia No. 001-12-SIN-CC de fecha 6 de marzo del 2012 (Sentencia N. 001-12-SIN-CC, 2012), al referirse a la facultad colegisladora del Presidente manifiesta, que en esencia constituye un mecanismo de control del Ejecutivo sobre la actuación del Legislativo, reconociendo que:

En ese sentido, como se ha indicado en líneas anteriores, en un sistema presidencialista, la facultad constitucional de colegislador y el poder de veto y objeción a una ley aprobada por el poder legislativo, constituye una garantía al principio de división de poderes, un mecanismo de balances que será impulsado por las relaciones necesarias entre los

poderes, que tiene por misión que un poder controle otro (Ecuador, Corte Constitucional, 2012, p. 39)

En este sentido, el propio órgano de interpretación de las normas constitucionales reconoció la potestad colegisladora del Presidente por medio del ejercicio de su derecho al veto, y la posibilidad de presentación de proyectos de ley, bajo la premisa de que el mismo garantiza un equilibrio entre las diferentes Funciones que permiten aplicar la teoría de pesos y contrapesos en su máximo esplendor, lo cual en teoría resulta lo ideal, pero que en la práctica y de la propia lectura del texto constitucional vigente, hemos podido demostrar la existencia de funciones y atribuciones que permiten al Presidente de la República actuar en apego a su propia discrecionalidad, pudiendo interferir de forma negativa o convertirse en un obstáculo perenne en el proceso de formación de leyes. Así mismo hemos podido ser partícipes y testigos en la última década, de un Legislativo sumiso a la voluntad emanada desde el Palacio de Gobierno, no solo en el tema de fiscalización y control sino también al momento de ejercer su función legislativa y aplicar el procedimiento legislativo de formación de leyes acorde al mandato constitucional y legal.

3.4.3. Proyectos de ley emergentes en materia económica

Como se lo había mencionado en el apartado anterior, es de iniciativa legislativa propia y exclusiva del Presidente de la República remitir proyectos de ley al Legislativo calificados como de urgencia en materia económica (art. 140), reconociéndosele de esta manera, la posibilidad de elaborar normas jurídicas que a consideración del Ejecutivo son necesarias su implementación para una correcta administración del erario público en el ámbito económico, incluyendo para ello

la creación, modificación o extinción de tributos, así como también modificaciones al gasto público (arts. 140 y 135). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

Para ello la norma constitucional ha determinado que el trámite que debe seguir la Asamblea Nacional para el proceso de formación de este tipo de leyes debe ser el ordinario, con la diferencia de que sus tiempos se acortan teniendo un plazo máximo de 30 días a partir de la recepción del proyecto. Fenecido este plazo, si la Asamblea no lo aprueba, modifica o niega, al Presidente de la República se le otorga una atribución hiperpresidencial de remitirlo al Registro Oficial para su publicación a través de la expedición de un decreto – ley, pudiendo únicamente el Legislativo modificarlo o derogarlo siguiendo el trámite normal de aprobación de leyes. (art. 140).

Según Carlos Felipe Aroca (citado por Racines, M.F, 2013) al referirse a los decretos – ley, manifiesta:

Aquellas situaciones excepcionales plasmadas dentro de nuestro ordenamiento jurídico, que permiten a la rama ejecutiva del poder público, en cabeza del Presidente de la República, emitir normas jurídicas con el valor de una ley en sentido formal, con todo el respaldo que le corresponde, dándoles de esta manera la fuerza vinculante necesaria para derogar, sustituir o modificar preceptos legales proferidos por el órgano legislativo natural. Estas situaciones excepcionales las encontramos en los llamados decretos legislativos; también conocidos como decretos-ley (pág. 46).

Ante esta situación podemos afirmar que, en el Ecuador, en la última década a pesar de que el Presidente de la República mantenía una supremacía de votos en la Asamblea para aprobar proyectos de ley calificados como de urgentes en materia económica, por lo menos dos de ellos del basto número de proyectos de este tipo remitidos al Legislativo, al no haber sido tratados dentro del plazo establecido por las disposiciones constitucionales, fueron publicados y expedidos mediante la emisión de decretos – ley. Ellos fueron: a) Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno, remitida al órgano legislativo el 25 de junio de 2010 y publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 244 de 27 de julio de 2010; y b) Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, remitida a la Asamblea Nacional el 24 de octubre de 2011 y publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 583 de 24 de noviembre de 2011.

Como se puede observar, esta disposición constitucional que permite al Ejecutivo promulgar decretos – ley en materia de urgencia económica, constituye sin lugar a duda un precepto de reforzamiento de las atribuciones hiperpresidenciales del papel del Presidente de la República en su actividad colegisladora, sin que se vea afectado para ello el principio de legalidad de la norma inserta en el ordenamiento jurídico, a pesar de que la misma no fue aprobada por el órgano legislativo.

3.4.4. Órganos colegiados que integra el Presidente de la República

Sin lugar a duda los órganos colegiados en cualquier Estado son evidencia innegable de representatividad democrática en el ejercicio de los diversos poderes. La Constitución de 2008 reconoce determinadas particularidades en torno a esta institución, por ejemplo, regula la

imposibilidad que los Asambleístas que pertenecen a la Función Legislativa integren los directorios de diversos cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que exista algún tipo de participación estatal (art. 127 numeral 6) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Unido a ello, es importante señalar que al Presidente de la República le corresponde ser la cabeza de la Función Ejecutiva, y como tal es el Jefe del Estado y del Gobierno, así como el responsable de la administración pública (art. 141). En este sentido, es claro que cualquier órgano de gobierno estará integrado por un conjunto de funcionarios públicos dentro de los que el Presidente o su delegado será su máximo exponente.

Es ante esta situación particular, que el Presidente de la República por sí misma o interpuesta persona a través de delegados, es parte de ciertos órganos colegidos que en ocasiones son los encargados de definir las políticas públicas en materia económica, social, seguridad, seguridad social, lo cual le ha permitido al Primer Mandatario mantener un control sobre ciertos sectores e incluso de disponer de fondos que por, mandato constitucional y legal, deben ser administrados de manera autónoma e independiente de aquellos pertenecientes al Presupuesto General del Estado.

Entre algunos órganos colegiados en los cuales el Jefe del Ejecutivo es parte o tiene su delegado que actúa por él están: Comité de deuda y Financiamiento; Directorio de la Corporación Financiera Nacional; Directorio del Banco del Estado; Directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondos de Liquidez y Fondo de Seguros Privados; Junta de Política Monetaria y Regulación Monetaria y Financiera; Directorio de la Empresa Pública Yachay; Directorio de la Flota Petrolera Ecuatoriana; Directorio de Líneas Aéreas del Ecuador; Consejo Directivo del

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; Directorio del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, etc.

Se debe indicar que la última década se caracterizó por un engrosamiento de las Funciones del Estado, especialmente de aquellas que partían del Ejecutivo. Principalmente esta Función cooptó y abarcó campos de administración que no le correspondían, compitiendo en muchas ocasiones con el sector privado. Es por ello que el Presidente de la República es parte y cabeza en ciertas ocasiones de un sin número de cuerpos colegiados que le permiten interferir en aspectos que tranquilamente el sector privado podría hacer, como por ejemplo en el sector de seguros, de comunicación, de almacenamiento, de producción textil, de comunicación, telecomunicaciones, transporte aéreo civil, entre otros.

Un elemento importante es que el Presidente forma parte de los Consejos Nacionales de Igualdad (art. 156), quienes son los encargados de garantizar el ejercicio de todos y cada uno de los derechos establecidos en la norma fundamental, así como los instrumentos internacionales de derechos humanos vinculados con el logro de este principio y derecho humano esencial.

Dentro de este contexto, es imperioso manifestar la injerencia e intromisión que el Ejecutivo ha ejercido a través de su representante ante el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, lo cual ha convertido a esta Institución en una especie de “caja chica” o “bote salvavidas” para el Gobierno Central, quien si bien es cierto conforme lo estipula el artículo 28 de la Ley de Seguridad Social del año 2001 y vigente hasta la actualidad tiene derecho a un delegado, no es menos cierto que sus atribuciones, acorde al mismo articulado, son repartidas de manera paritaria con los delegados, tanto de los empleadores como de los trabajadores, diferenciándose exclusivamente que en las sesiones de Consejo actúa como su

Presidente, sin que ello signifique, que es la cabeza y responsable del rumbo administrativo de la Institución. La delegación a este órgano colegiado por parte del Primer Mandatario, le ha permitido “echarle mano” a los fondos propios del Instituto para de esta manera reducir el déficit fiscal que los últimos años ha tenido el Estado ecuatoriano por la mala administración económica del Ejecutivo.

En sentido General, a través de estos órganos colegiados el Presidente de la República ejerce atribuciones que en muchos casos le están constitucionalmente prohibidas a personeros o funcionarios que conforman el resto de Funciones del Estado. Aunque si bien es cierto muchos de ellas son propias de la naturaleza de sus facultes administrativas, en otros casos constituyen meras intromisiones de agrandamiento innecesarios de atribuciones que tranquilamente pueden ser dejadas para que el sector privado las cumpla, y por otro lado, como es en la situación del IESS, podemos observar que es una integración a un cuerpo colegiado que le ha permitido al Primer Mandatario disponer de la administración, dineros e inversiones de dicho Instituto a su antojo.

3.4.5. Facultad de nombrar delegados para que integren procesos de selección de autoridades

Indudablemente el Presidente de la República posee un conjunto de facultades, dentro de las que se encuentra la de designar delegados que integren los procesos de selección de las diferentes autoridades en el país. Ello se evidencia, debido a que se intenta dar participación efectiva al Ejecutivo en los procesos de composición de los diferentes organismos e instituciones establecidas en el contexto nacional, todo ello a partir del principio de participación en las

cuestiones políticas y de estructuración orgánica en el proceso de conformación e integración de determinados órganos, para lo cual resulta imperioso garantizar la presencia de delegados de la mayoría de Funciones constituidas, a los efectos de que puedan, con sus propuestas, enriquecer el proceso de selección de las máximas autoridades de dichos órganos.

De esta forma, la Carta Política del año 2008, regula en su artículo 209 el hecho de que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es el encargado de los concursos de selección de las máximas autoridades de ciertos organismos del Estado, para lo cual tiene la obligación de conformar y organizar las correspondientes comisiones ciudadanas de selección que llevarán a cabo los respectivos concursos de méritos y oposición, mismas que se encontrarán integradas por delegados de las diferentes Funciones del Estado y en igual número por miembros de las organizaciones sociales y sociedad civil (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Ante lo manifestado, el ideal participativo de selección de los mejores ciudadanos para que ocupen las más altas instancias de los diferentes organismos del Estado, propio de la Constitución de Montecristi, es loable en su concepción teórica, ya que de esta manera se evitaba la politización propia en la elección de estos funcionarios cuando con las Constituciones de 1979 y 1998, se atribuía esta facultad al órgano legislativo.

El problema surge, cuando en la práctica este tipo de concursos se corrompe desde sus inicios, es decir, desde la propia integración de las comisiones de selección, que hacían denotar que el Presidente de la República no contaba con un solo delegado, sino que más bien en su mayoría partían del Ejecutivo, lo que claramente se reflejaba al momento de la selección de las distintas autoridades. Así, las que resultaban ganadoras del concurso de mérito y oposición casi

en su totalidad aquellas que en algún momento habían prestado sus servicios en la Administración Pública Central.

Es de esta manera, cómo en la última década se soslayó el principio de independencia de funciones, reforzando las atribuciones del Presidente de la República que mediante el uso de artilugios de orden jurídico y ambigüedades en las normas de selección acaparó y ubicó casi en su totalidad funcionarios que, a fin de cuentas, evitarían en lo posterior ejercitar sus atribuciones propias de control, para de esta manera poder hacer uso de sus facultades hiperpresidenciales que le permitieran romper el equilibrio natural del sistema democrático, trayendo como consecuencia una crisis institucional del Estado en su generalidad que pudiera haber sido evitada si el resto de Funciones, empezando con el Legislativo y la propia de Participación Ciudadana y Control Social, hubieran ejercitado y puesto en práctica aquellos frenos y contrapesos que las disposiciones constitucionales les otorgaban.

Por medio de estas facultades, es claro que el Ejecutivo, a lo largo de los últimos años logró hacerse con un conjunto mayoritario de facultades en la posibilidad de designar autoridades, lo que le garantizó unidad de criterios ideológicos en las políticas y normativa que fue puesta en práctica.

3.4.6. Facultad reglamentaria

Es común que doctrinariamente podamos ubicar la utilización y empleo de la facultad reglamentaria en diferentes acepciones como “facultad reglada”, “actos reglados”, “potestad reglada” y otros términos sinónimos, que a la final aluden a la misma institución jurídica en sí. De esta forma, cuando nos referimos a la facultad reglamentaria, se está haciendo énfasis en

aquellas potestades que posee el Presidente de la República para emitir disposiciones jurídicas como consecuencia de mandatos contenidos en leyes aprobadas por el Legislativo. Esta facultad se ejerce con la finalidad de organizar y articular de manera detallada los preceptos normativos generales establecidos en los diferentes cuerpos legales.

Puede colegirse que la facultad reglamentaria es exclusiva del Primer Mandatario dentro de sus atribuciones de colegislador y que fortalece la teoría de pesos y contrapesos propios del sistema presidencial democrático. Es necesario comprender que las leyes dictadas por la Función Legislativa pueden resultar insuficientes e ineficaces, creando vacíos de orden legal, si las mismas no fueran articuladas y detalladas por medio de los actos dispositivos que lleva a cabo la Función Ejecutiva, quien, para darle fuerza a dichas normas, necesita reglamentarlas por medio de disposiciones que garanticen en la práctica su efectividad.

Al respecto Freidenberg, (2016, pág. 63), citada por (Chalco, 2017) manifiesta que *“La Constitución entrega así atribuciones al presidente para que ejerza actividades propias a la colegislación, en una suerte de acompañamiento a la vigencia de la ley, no únicamente desde la iniciativa legislativa, sanción y veto de las leyes, sino por los reglamentos que respecto de las leyes puedan ser decretados”* (pág. 63). Para lo cual, esta facultad reglamentaria se configura y atribuye al Presidente de la República, acorde a la disposición constitucional derivada del artículo 147 numeral 13 (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

De igual manera, el articulado citado refiere que el Presidente de la República, al momento de expedir los reglamentos, no podrá en ningún sentido modificarlo, contravenirlos o alterar el texto original de la disposición legal a la que se encuentra reglando (art. 147 núm. 13). Por lo tanto se toma en consideración que al ser facultad exclusiva del Primer Mandatario la atribución reglamentaria, y para que ésta adquiera validez legal, la misma no puede ser delegada

o asumida por otra autoridad ni del mismo Ejecutivo, peor aún de otra Función del Estado. Prieto Sanchís, citado por (Chalco, 2017, pág. 59), indica que las condiciones de validez de una norma de carácter formal son: la competencia formal, competencia de procedimiento y competencia material (Prieto, 2005, pág. 77), todo ello con el fin de que no se violen preceptos constitucionales que traigan como consecuencia una norma ineficaz e ilegal.

En el Ecuador se aplican dos tipos de reglamentos que derivan del entendimiento y aplicación del artículo 147 numeral 13, los reglamentos de ejecución y los orgánico funcionales, los primeros encargados de una correcta aplicación de la normativa legal propuesta y aprobada por el Legislativo y los segundos se encargan de la parte organizativa estructural de las instituciones para una correcta administración (Chalco, 2017, pág. 60).

Resulta importante indicar que, durante la última década, el Presidente de la República se permitió en ciertas ocasiones exceder la facultad reglamentaria e incluir en sus textos ciertas modificaciones que alteraban en forma y fondo los textos originales aprobados por el Legislativo. Como muestra de ello podemos mencionar al Decreto Ejecutivo No. 813, publicado en el suplemento del Registro Oficial No. 489 del 12 de julio de 2011 (Reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011), a través de cual posterior a su artículo 8 se incluyó un artículo innumerado que hacía referencia a la figura de “compra de renunciaciones con indemnización”, figura que no se encontraba prevista en la Ley Orgánica del Servicio Público vigente a la fecha (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010), normativa que permitió y fue la causante de la violación de derechos constitucionales de miles de servidores públicos en los años subsiguientes.

A lo manifestado, se debe acotar que, cuando se tiene al órgano constitucional al servicio y con entera sumisión del Ejecutivo, y no ejerciendo sus funciones propias de administradores de

justicia constitucional, es posible realizar este tipo de actos que carecen de validez tanto de forma como de fondo. Como ejemplo de la inacción e inoperancia con el cual ha venido funcionado la Corte Constitucional en la última década se tiene la sentencia No. 003-13-SIN-CC de 13 de abril de 2013 que contiene el caso No. 0042-11-IN ACUMULADOS 0043-11-IN y 0045-11-IN (Caso No. 0042-11-IN, Corte Constitucional del Ecuador), mismo que hace alusión a la figura de “compra de renunciaciones con indemnización”, la cual en su parte considerativa manifiesta lo siguiente:

Los accionantes acusan de inconstitucional tanto por la forma como por el fondo al artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, argumentando que es contrario a la Ley Orgánica de Servicio Público, y que el Legislador fue quien habría impedido que tal norma formara parte de la Ley Orgánica de Servicio Público al rechazar el veto planteado por el presidente de la República al respecto. Por ello se desprende que la impugnación realizada no es de índole constitucional, pues se enfoca en su legalidad.

(...)

Por consiguiente, la presunta vulneración al principio de jerarquía normativa, sustentado en un conflicto decreto-ley, no es materia de relevancia constitucional, sino de legalidad; en tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional. Por otro lado, se debe precisar que el ordenamiento jurídico contempla mecanismos jurisdiccionales de protección pertinentes para la tutela de los derechos de las personas que puedan ser objeto de lesiones como consecuencia de una antinomia normativa de rango infraconstitucional. Sostener lo

contrario y permitir que la justicia constitucional, en este caso la Corte, incurriere en esas competencias lesionaría el principio de interpretación integral de la Constitución y generaría como resultado que la justicia constitucional termine por absorber a la justicia ordinaria (...) (págs.14-16)

Lo expuesto demuestra cómo la conjunción de factores propios de las atribuciones hiperpresidenciales característica de la Constitución del 2008, puede acarrear la violación de ciertos derechos consagrados por la Constitución a partir del exceso de las funciones otorgadas al Presidente de la República, todo ello abalizado por la inoperancia e inacción de jueces constitucionales que, en vez de proteger al Estado de Derechos y Justicia Social imperante en el Ecuador, protegen sus puestos e intereses particulares del Primer Mandatario y su proyecto político.

3.5. La Consulta Popular y sus posibles efectos en el sistema hiperpresidencial vigente

La Constitución del Ecuador establece aquellos mecanismos considerados como democracia directa, a través de los cuales el soberano se pronuncia sobre asuntos de relativa importancia y transcendencia para la sociedad. Ante lo manifestado, la doctora Libia Ribas (Rivas, L, 2017) al citar al ilustre Norberto Bobbio manifiesta que *“las instituciones de la democracia directa son dos: la asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios y el referéndum”* (pág. 24) entendiéndose para ello que *“el referéndum, es la única institución de la democracia directa que se aplica concreta y efectivamente en la mayor parte de los Estados de democracia avanzada, sin embargo, es inimaginable que un Estado pueda ser gobernado mediante el llamado continuo al pueblo”* (pág.25).

De lo expuesto podemos observar que no puede existir un gobierno que se considere democrático si no permite al soberano la capacidad de poderse pronunciar a través de mecanismos de tipo participativo y directo, debiendo tomarse en consideración que este tipo de formas de participación no puede ser utilizado con mucha frecuencia, ya que de esta manera también se entorpecería el diario convivir de los ciudadanos y el ejercicio efectivo de las diferentes Funciones del Estado.

Las disposiciones constitucionales del año 2008 prevén tres tipos o mecanismos para que se ejerza la democracia directa: a) iniciativa popular normativa, hace referencia al derecho de participación que tienen todos los ciudadanos para presentar proyectos de iniciativa popular normativa, aplicado para crear, modificar o derogar normas emitidas por cualquier organismo con facultad normativa (arts. 61 núm. 3 y 103); b) consulta popular; mecanismo de consulta al pueblo de cuestiones trascendentes, puede ser articulada mediante referéndum o plebiscito (art. 104); y, c) revocatoria del mandato, facultad para revocar el mandato de autoridades electas por sufragio universal (art. 105). (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Para que pueda ser convocada una Consulta Popular, el Consejo Nacional Electoral debe realizarlo exclusivamente por disposición de: a) el Presidente de la República (arts. 104 y 147 núm. 14); b) la máxima autoridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD's; o c) por iniciativa ciudadana; así mismo, tanto las iniciativas ciudadanas como la de las máximas autoridades de los GAD's, no pueden abarcar temas relativos a tributos o de ordenamiento territorial, mientras que al Presidente de la República conforme el propio texto constitucional, no se le impone limitante alguno sobre las cuestiones y temas que pueda abarcar la consulta (art. 104) (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008), siendo una muestra clara de un desbalance y

atribución hiperpresidencial incluso no solo sobre el resto de Funciones del Estado, sino también con el propio soberano.

El mismo artículo 104 del Código Político muestra cómo el Primer Mandatario, a su sólo arbitrio, puede disponer se convoque a Consulta, mientras que tanto la ciudadanía como los GAD's tienen la obligación de cumplir con un mínimo determinado de firmas de respaldo o contar con la aprobación de las tres cuartas partes de sus integrantes respectivamente, observándose nuevamente cómo la cabeza del Ejecutivo no tiene que cumplir con más requisitos o formalismos que los de emitir el decreto ejecutivo correspondiente, mientras que los GAD's y la ciudadanía deben pasar por un control previo de cumplimiento de requisitos adicionales para proceder con la convocatoria de la Consulta. Entonces es claro que el único con capacidad de disponer de manera directa al órgano electoral el llamamiento a Consulta es el Presidente de la República, teniendo que enfatizarse que lo mencionado corresponde a los procedimientos que no conlleven textos que intenten modificar, alterar o derogar el articulado constitucional.

Para el último caso planteado, los sujetos políticos arriba mencionados y con capacidad de solicitar se convoque a Consulta Popular, tienen la obligación de que su texto sea revisado y cuente con un dictamen favorable de constitucionalidad emitido por la Corte Constitucional en el término de veinte días siguientes a haber iniciado el control previo, caso contrario se entiende como dictamen favorable (art. 102 – 104) (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Jurisdiccional, Ecuador, 2009).

Ahora, después de haber revisado la facultad de convocatoria a consulta popular que le es reconocida al Presidente de la República, elemento que no se le reconoce a ninguna de las otras Funciones del Estado, es claro comprender que, entre la consulta popular y el

hiperpresidencialismo en el Ecuador poseen innegablemente una estrecha relación. En igual sentido y sobre el tema se puede indicar, que durante la última década esta figura constitucional permitió el asentamiento y legitimación de una democracia delegativa en el país prevaleciendo el control vertical acaecido en las urnas e interpretado por el Primer Mandatario como aquel apoyo popular que le permitía ejercer el un predominio sobre el resto de Funciones.

Así mismo, las diferentes Consultas Populares permitieron consolidar el proyecto político de reforma integral a la estructura del Estado así como la legitimación del otorgamiento de atribuciones hiperpresidenciales al jefe del Ejecutivo. Para ello se llevaron a cabo entre los más emblemáticos los siguientes procesos consultivos, de referéndum unos y plebiscito otros, que a consideración personal son aquellos que marcaron el camino para el establecimiento del ordenamiento constitucional y legal vigente a la fecha: a) 15 de abril de 2007, plebiscito que le consulta a la ciudadanía si está de acuerdo con la conformación de una Asamblea Constituyente de plenos poderes con capacidad de reformar la Constitución de la República de 1998; b) 28 de septiembre de 2008, se convoca a la ciudadanía para que apruebe o desapruebe el texto constitucional de Montecristi; c) 7 de mayo de 2011, referéndum y consulta popular que principalmente abarcaba diez preguntas que permitieron entre otros temas el cese de funciones del Consejo Nacional de la Judicatura y la instauración de uno transitorio que tenía como misión reestructurar a la Función Judicial, así como asunto relativos a la seguridad, medio ambiente, sector bancario y medios de comunicación.

Para concluir, no se puede dejar de mencionar a breves rasgos la Consulta Popular llevada a cabo por el Presidente Lenin Moreno el 04 de febrero de 2018, cuyas principales preguntas abarcaban los temas de: a) dejar sin efecto la enmienda constitucional de 2015 que permitía la reelección indefinida y volver al espíritu inicial de la Constitución de Montecristi; y b) cesar en

sus Funciones a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con el fin de nombrar un Consejo Transitorio que tuviera la misión de evaluar en seis meses a las autoridades nombradas por dicho órgano, así como también de llevar a cabo los procesos de méritos y oposición y nombrar a las autoridades que se encuentren con puestos vacantes. En igual sentido se estipulaba que se modifique la forma de selección del nuevo Consejo mismo que se lo realizará por elección popular conjuntamente con la elección de autoridades seccionales (Pregunta 2, Pregunta 3, Anexo 2, Anexo 3) (Consulta Popular, Ecuador, 2018).

Es bajo este contexto que, desde el 1 de marzo de 2018 la Asamblea Nacional posesionó al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, eligiendo a sus consejeros de entre siete ternas remitidas por el Presidente de la República. Así mismo, cobijados por el mandato soberano, la ciudadanía le confirió la tarea a estos consejeros de ejercitar sus facultadas de verdadera participación, control de autoridades y de lucha contra corrupción imperante en la última década, siendo también la encargada de buscar aquel restablecimiento del equilibrio democrático propio del sistema de pesos y contrapesos, que permita superar la crisis orgánica institucional que sufre el Estado y la sociedad ecuatoriana en su conjunto. De igual manera, se debe dejar en claro que el mandato del pueblo no constituye la justificación para aplicar prácticas comunes del anterior régimen o de un revanchismo político contra los ex funcionarios o coidearios del ex Presidente de la República, Eco. Rafael Correa, siendo imperante que sobre los procesos que se instauren se proteja por sobre todo los derechos y garantías consagrados en el texto constitucional, garantizando de esta manera un verdadero Estado de Derechos y Justicia Social.

El marco constitucional que avala y sobre el cual se sustenta el hiperpresidencialismo en el Ecuador, se encuentra montado y vigente, corriendo el peligro de que si no se procede con los

correctivos necesarios y por la experiencia histórica del Ecuador, podremos encontrarnos con un nuevo personaje de la vida política que ascienda a la Primera Magistratura y utilice las herramientas constitucionales insertas en la Carta Política y volver a recaer en la crisis orgánica institucional de la cual hoy somos presa e intentamos salir para recobrar el equilibrio entre Funciones. Como se ha señalado durante el presente trabajo, el hiperpresidencialismo es un mal endémico que se legitima a partir de tendencias populistas y caudillistas dentro de una nación, lo que es aprovechado por el individuo al frente del Ejecutivo para arraigar de mejor forma su preponderancia sobre el resto de Funciones, lo cual no hace a través de formas no democráticas, totalitarias o dictatoriales, sino más bien logra por medio de instrumentos reconocidos en las propias disposiciones constitucionales, que le aseguran no solo un éxito en su campaña, sino una hegemonía por sobre el resto de Funciones, organismos e instituciones del Estado.

CONCLUSIONES

1. Del estudio efectuado a la democracia en su integralidad se puede determinar que, al partir de un concepto polisémico, su aplicabilidad e instauración en cada Estado o nación parte de procesos que deben responder a la realidad político, social, cultural y jurídica del país en la que se la aplicará, es por ello, que sus concepciones y características generales permiten enmarcarlas en aquellos clases, tipos y subtipos doctrinariamente aceptados y reconocidos. Es así que, para lograr una mayor comprensión de sus alcances, el estudio comparado con las formas denominadas no democráticas (autoritarismo, totalitarismo) permitió inferir que en el Ecuador la última década no se implementó un sistema autoritario de gobierno en ninguna de sus formas, sino más bien subsistió un sistema democrático de tipo delegativo.

Este sistema no deja de ser democrático en esencia, pero está caracterizado porque muchos de sus elementos constitutivos bordean en el límite del autoritarismo, afianzando su existencia misma en gobiernos de tinte populista como el que en la última década gobernó al Ecuador, utilizando las herramientas establecidas por el propio ordenamiento jurídico, así como la nueva estructura orgánica estatal, que validaron las decisiones de la Función Ejecutiva principalmente a través de un control vertical de tipo plebiscitario que anuló casi en su máxima expresión cualquier tipo de control horizontal propio y natural de la teoría de división de funciones, permitiendo incluso mediante Consulta Popular al Ejecutivo injerir y entrometerse en la Función Judicial de manera global.

2. Es totalmente cierto el afirmar que, el modelo presidencial adoptado por los países Latinoamericanos, en su concepción es similar al modelo originario y que aún se mantiene en los Estados Unidos de América, pero en la práctica y estructuración difiere por la propia idiosincrasia de la región, cuyas realidades y necesidades sociales, económicas, jurídicas y políticas son completamente distintas e inestables. No es la excepción el Estado ecuatoriano, que durante su historia republicana desde el año 1830 ha transitado por regímenes de tinte democrático y también no democráticos de tipo autoritario.

Así mismo, y especialmente desde la vuelta a la democracia, tanto la Constitución de 1979 como su predecesora de 1998, se caracterizaron por instaurar una estructura orgánica institucional basada en la división clásica del poder repartida en las tres Funciones tradicionales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como también en una construcción del ordenamiento jurídico fundamentado en un Estado de Derecho a través del cual el principio de legalidad primaba inclusive sobre las disposiciones constitucionales, siendo la Función Legislativa la base conceptual y originadora nata de las normas que regían el accionar del Estado y sus habitantes. Debe señalarse en este punto que la Constitución del año 1998 empieza a reforzar ya la figura del Presidente de la República, otorgándole por ejemplo atribuciones como las de veto, mantenida en la actualidad por la norma constitucional vigente.

Por su parte, la Constitución de 2008 rompe con el principio de legalidad, fundamentando su accionar y estructuración normativa en el principio de juridicidad, convirtiendo en eje central del accionar jurídico a las disposiciones constitucionales, igualando a todos los derechos ahí establecidos a una misma jerarquía, donde la participación ciudadana adquiere preponderancia en el actuar de las diferentes funciones del Estado, siendo este

marco el que permite reestructurar la organización estatal, y crea para ello dos funciones adicionales (Electoral y Participación Ciudadana y Control Social), que por las atribuciones otorgadas restaron a la Función Legislativa facultades propias de ella, especialmente aquellas relacionadas con el control y elección de autoridades, lo cual conllevó a fortalecer también al Ejecutivo en la cabeza del Presidente de la República, debilitando así los pesos y contrapesos propios de un sistema democrático.

3. El hiperpresidencialismo implementado en el Ecuador no surge de una construcción o interpretación meramente doctrinaria producto de un cúmulo de situaciones acontecidas en una etapa determinada de la historia del Ecuador, sino más bien es una realidad jurídica que encuentra su origen en las propias disposiciones constitucionales, que han permitido que en la última década se construya un ordenamiento jurídico a través del cual el Presidente de la República tiene la capacidad constitucional y legal de interferir de manera directa e indirecta en el accionar del resto de Funciones del Estado, todo ello bajo la mirada impávida, cómplice e ineficiente de estas últimas, quienes eran los llamados de frenar y controlar cualquier tipo de exceso o abuso de las facultades propias del Jefe de Estado, ante dicha permisividad y omisión se generó en el Ecuador el ambiente propicio para que campeen los actos de corrupción.

Es dentro de este contexto, que se necesitó que en el año 2018 a través de una Consulta Popular se replantearan las funciones y estructura original del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que durante diez años se dedicó a ser el instrumento de legitimidad en la posesión de funcionarios siempre afines al régimen de turno, de una inexistencia e inoperancia en sus funciones de control social y lucha contra la corrupción, así como de bloqueo de cualquier tipo de participación ciudadana de grupos que no eran adeptos o simpatizantes con el presidente de la República.

RECOMENDACIONES

1. Se sugiere que la Asamblea Nacional derogue todo tipo de decisiones que impidan que los Asambleístas puedan ejercer sus atribuciones de control y fiscalización, especialmente aquellas relacionadas con la capacidad de solicitar de manera directa información a los funcionarios públicos de las Funciones Ejecutiva, de Participación Ciudadana y Control Social, Electoral y los otros órganos de poder público, con el fin de poder ejercer aquel control horizontal propio de la naturaleza de sus funciones.
2. En este sentido, y con el fin de evitar cualquier tipo de politización o entorpecimiento en los procesos de formación de leyes y de fiscalización a través de la figura del juicio político, se propone que la Asamblea Nacional reforme o reestructure la integración de las diferentes Comisiones Especializadas así como de las Comisiones Ocasionales, en una manera paritaria que evite la concentración de asambleístas afines a un sólo movimiento o partido político. Así mismo, debe reestablecerse el Código de Ética de la Función Legislativa con el propósito de regular la actuación de los asambleístas en el órgano legislativo, con el dictamen de sanciones claras por el incumplimiento de sus funciones.
3. Se recomienda que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio cumpla a cabalidad con el mandato soberano emanado de la Consulta Popular de febrero de 2018, fortaleciendo los mecanismos de transparencia y control social, así como de combate a la corrupción. Se deben presentar proyectos de reformas de ley, principalmente a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, con el fin de reforzar los mecanismos de participación que permitan ejercitar controles efectivos a las diferentes autoridades del Estado en su conjunto, así como también a la Ley

Orgánica de la Contraloría General del Estado, tomándose en consideración su anacronismo con referencia a las disposiciones constitucionales del año 2008. También se debe impulsar, a través de la Función de Participación Ciudadana y Control Social, la propuesta de enmiendas constitucionales que permitan que la Contraloría General del Estado restablezca su atribución de controlar “la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado”

4. Así mismo, y con el fin de que se ejerza una participación y representación ciudadana efectiva y activa con respecto al impulso y empoderamiento de los casos de corrupción o de responsabilidad penal que sean detectados por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se recomienda que este organismo ejerza su facultad constitucional de convertirse en parte procesal en los procesos penales instaurados, presentando para el efecto las correspondientes acusaciones particulares, defendiendo y precautelando de esta manera los intereses del Estado así como de la sociedad en general.
5. Se sugiere que la Función Ejecutiva evite seguir incrementando el tamaño del Estado, principalmente en el ejercicio de actividades que no sean propias de la administración de la cosa pública, ya que no resulta conveniente para el erario nacional ni tampoco para el sistema democrático seguir manteniendo el manejo y control de organismos, instituciones y en especial empresas públicas que compiten con el sector privado y se convierten en focos perennes de un alto grado de corrupción. Es por ello que, hasta eso suceda, se recomienda adicionalmente que se refuercen los controles que realizan las demás Funciones del Estado a las actividades de los servidores y funcionarios de la administración pública central en su conjunto.

6. Se recomienda que el Consejo Nacional Electoral presente una reforma dirigida principalmente al cambio del método de asignación de escaños relativo a la forma de selección de los Asambleístas, tanto nacionales como provinciales. Se debe evitar mantener el método d'Hont para tal efecto, y propiciar que se cuente con una mayor diversidad de participación social y ciudadana en el seno del Pleno del Legislativo. Así mismo se debe prescindir de mayorías móviles que entorpezcan el equilibrio y accionar del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Abellán García, J. (2011). *"Democracia conceptos políticos fundamental"*e. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Avila Santa Maria, R. (2009). *"Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia"*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Año XV. Montevideo.
- Ayala, E. (2008). *"Manual de historia del Ecuador"*. (Vol. II). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional.
- Badeni, G. (2006). *"Tratado de Derecho Constitucional"* (2a ed., Vol. II). Buenos Aires: Editorial La Ley.
- Barrueto, F., & Navia, P. (2013). *"Tipologías de democracia representativa en América Latina"*. Revista Digital Política y Gobierno, 20(2).
- Basabe, S. (2017). *"Las distintas caras del presidencialismo: debate conceptual y evidencia empírica en dieciocho países de América Latina"*. Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas(157), 3-22.
- Basabé, S., & Martínez, J. (2014). *"Ecuador: Cada vez menos democracia, cada vez más autoritarismo...con elecciones"*. Revista de Ciencia Política, 24(1), 147-170.
- Bobbio, N. (1999). *"Teoría General de la Política"*. Turín: Einaudi.
- Bobbio, N. (2004). *"El problema del positivismo jurídico"*. México: Editorial Fontamara.
- Borja, R. (2018). *"Enciclopedia de la política"*. Obtenido de <https://www.encyclopedia.dela politica.org/wiki/poliarquia/>
- Carpizo, J. (2006). *"Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina"*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 39(115), 57-91.
- Carpizo, J. (2007). *"Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina"*. Anuario de Derechos Humanos(8), 49-86.
- Castro e Camargo, M. A. (2011). *"Decretos-Leyes y jurisdicción constitucional. Estudios comparados"*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Castro, R. (2000). *"Temas clave de Ciencia Política"*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000 S.A. .
- CDHONU. (2016). *"Dificultades' para la libertad de expresión en Ecuador, nota comité de la ONU"*. Obtenido de Diario el Universo: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/06/29/nota/5662731/dificultades-libertad-expresion-nota-comite-onu>

- Chalco, J. (2017). *"Un presidencialismo reforzado desde el ejercicio de la Facultad Reglamentaria del Ejecutivo Ecuatoriano"*. (C. P. Universidad de Cuenca. Facultad de Jurisprudencia, Ed.) *Revista IURIS*, 1(16).
- Civitas. (1994). *"National Standars for Civics and Government"*. Calabasas CA. : Center for Civic Education .
- Conaghan, C. (2016). *"Delegative Democracy Revisited: Ecuador Under Correa"*. *Journal of Democracy*, 27(3), 109-118.
- Córdova Vianello, L. (s.f.). *"La democracia ideal en el pensamiento de Norberto Bobbio y las democracias reales en América Latina"*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2198/6.pdf>
- Dahl, R. (1989). *"La poliarquía"*. Madrid: Tecnos.
- Dahl, R. (1999). *"La Democracia – Una Guía para los Ciudadanos"*. México D.F.: Taurus.
- Daza, H. (2010). *"La sociedad moderna"*. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociale*, 12(2), 61-83.
- De Caro, J. A. (2016). *"El presidencialismo en el Ecuador (1998-2008)"*. Quito: FLACSO.
- De la Torre, C. (2011). *"El tecnopopulismo de Rafael Correa. ¿Es compatible el carisma con ña tecnocracia?"* *Latin American Research Review*, 48(1), 24-43.
- De la Torre, C. (2013). *"El populismo latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo"*. *Nueva Sociedad* (247), 120-137.
- Díaz Palacios, J. (2009). *"El Estado Constitucional de Derecho en el marco de la descentralización en los países Andinos"*. Obtenido de http://www.bivica.org/upload/descentralizacion_paises_andinos.pdf.
- Dorantes, F. J. (2012). *"Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica"*. *Alegatos*(81), 393-410.
- Duverger, M. (1988). *"Instituciones políticas y derecho constitucional"* (6a ed.). Barcelona: Editorial Ariel.
- Eberhardt, M. L. (2017). *"La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador"*. *Colombia Internacional*(92), 105-133.
- Ecuador, Asamblea Constituyente. (15 de 01 de 1978). *"Constitución Política del Ecuador"*. Obtenido de Aprobada por Referéndum. Publicado en el Registro Oficial No. 800: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf.
- Ecuador, Asamblea Constituyente. (1998). *"Constitución Política de Ecuador"*. Obtenido de <https://www.supercias.gov.ec/web/privado/marco%20legal/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ECUADOR.pdf>.

- Ecuador, Asamblea Constituyente. (20 de 10 de 2008). "*Constitución de la República del Ecuador*". Registro Oficial No. 499. Quito: Asamblea Nacional.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (26 de 03 de 1929). "*Constitución Política de la República del Ecuador*". Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1928.pdf.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (06 de 03 de 1945). "*Constitución Política de la República del Ecuador*". Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1945.pdf.
- Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente. (23 de 12 de 1906). "*Constitución Política de la República*". Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1906.pdf.
- Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente. (25 de 05 de 1967). "*Constitución de la República del Ecuador*". Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1967.pdf.
- Ecuador, Congreso. (23 de 09 de 1830). "*Constitución del Estado del Ecuador*". Obtenido de Aprobada por los representantes del Estado del Ecuador: http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1830.pdf.
- Ecuador, Convención. (15 de 02 de 1851). "*Constitución Política de la República del Ecuador*". Obtenido de Aprobada por los Representantes de la Nación Ecuatoriana: http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1851.pdf.
- Ecuador, Convención Nacional. (13 de 08 de 1835). "*Constitución de la República*". Obtenido de Decreto Legislativo 000. Registro Auténtico No. 1835: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1835.pdf.
- Ecuador, Convención Nacional. (01 de 04 de 1843). "*Constitución Política de la República del Ecuador*". Obtenido de http://www.derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion_1843.pdf.
- Ecuador, Corte Constitucional, "*Caso No. 0067-11-IN (Sentencia No. 001-12-SIN-CC 06 de 03 de 2012, p. 39)*".
- Ecuador, CPCCS. (12 de 10 de 2012). "*Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Control del Poder del Mercado*". Obtenido de Resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social No. 16. Registro Oficial No. 646: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/21679.pdf>.
- Ecuador, CPCCS. (18 de 10 de 2012). "*Reglamento para la Designación de las y los delegados del Consejo de la Judicatura*". Obtenido de Resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Registro Oficial Suplemento No. 812: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/desigacion-judicatura.pdf>.
- Fayt, C. (1988). "*Derecho Político*". Buenos Aires: Ed. Depalma.

- Ferrajoli, L. (04 de 12 de 1992). "*El derecho como sistema de garantías*". Obtenido de Ponencia expuesta en las jornadas sobre "La crisis del derecho y sus alternativas", organizadas por el Consejo General del Poder Judicial, en Madrid: <http://idh.uv.es/principiaiuris/articulos/ferrajoli/8.pdf>.
- Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes. "La crisis de la democracia constitucional"*. (P. A. Ibáñez, Trad.) Madrid: Editorial Trotta.
- Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). "*El sistema político ecuatoriano*". Quito: FLACSO.
- Freidengeberg, F., & Pachano, S. (2016). "*El sistema político ecuatoriano*". Quito: FLACSO-Ecuador.
- García, J. (2012). "*Latinoamérica: entre la democracia y el autoritarismo*". Estudios Políticos(41), 15-35.
- Gargarella, R. (2003). "*La concepción de la democracia y la representación política. Sobre los déficits del sistema de frenos y contrapesos*". Rosario: Editorial Conicet.
- Gómez, H. (2017). "*Las facultades metaconstitucionales de la presidencia de los Estados Unidos de América*". Ciencia Ergo-Sum, 24(2), 181-188.
- Guastini, R. (2013). "*Estudios de Teoría Constitucional*" (4a ed.). México: Editorial Distribuciones Fontamara.
- Guerrero, E. (2015). "*Reforma judicial como prueba de la democracia delegativa en Ecuador: análisis institucional y comportamiento de la función ejecutiva*". Revista de Estudios Jurídicos, 68-81.
- Guerrero, E. (2017). "*Apuntes de clase – Cátedra Introducción a la Ciencia Política, Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*", PUCE, Quito-Ecuador.
- Guerrero, E. (2018). "*Narrativas de la legalidad en el hiperpresidencialismo constitucionalizado ecuatoriano*". Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 175-190.
- Guerrero, F. A. (2013). "*Píldoras para salvar la Constitución de 1991 (II Parte). Procesos de constitucionalización en el Imperio del Hiperpresidencialismo*". Iustitia(11), 299-322.
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M., & Castillo, J. (2009). "*Hacia una democracia participativa*". Obtenido de [http:// www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20128-148.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20128-148.pdf).
- Huntington, S. (s.f.). "*Ensayo – El sobrio significado de la democracia*". Obtenido de https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183605/rev33_huntington.pdf
- Isaacs, A. (1991). "*Problems of Democratic Consolidation in Ecuador*". Bulletin of Latin American Research, 10(23), 221-238.

- Levitsky, S., & Way, L. (2004). "*Elecciones sin democracia*". El surgimiento del autoritarismo competitivo. *Estudios Políticos*, 24(19), 156-176.
- Linz, J. (1974). "*Una teoría del régimen autoritario*". *El caso de España*. En M. e. Fraga Iribarne, *La España de los años setenta*. vol. III, tomo I (El Estado y la Política). Madrid: Moneda y Crédito.
- Locke, J. (s.f.). "*Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*". Obtenido de http://cinehistoria.com/locke_segundo_tratado_sobre_el_gobierno_civil.pdf
- Loewenstein, K. (1967). "*La investidura del Primer Ministro Británico*". *Revista de Estudios Políticos*(151), 39-64.
- Loewenstein, K. (2018). "*Teoría de la Constitución*". (A. G. Anabitarte, Trad.) Barcelona: Editorial Planeta, S. A.
- Machado, J. C. (2007). "*Ecuador: el derrumbe de los partidos tradicionales*". *Revista de Ciencia Política*, 27(Esp.), 129-147.
- Máiz, R. (2001). "*Más allá del mito del ágora. Democracia y poliarquía en Robert A. Dahl*". *Nueva Época: Revista de Estudios Políticos*(112), 27-52.
- Maquiavelo, N. (1999). "*El príncipe*". Obtenido de https://ocw.uca.es/pluginfile.php/1491/mod_resource/content/1/El_principe_Maquiavelo.pdf.
- Martínez, M. (2015). "*Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado?*" *El Cotidiano*(190), 123-143.
- Mejía, A. (2002). "*Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación*". Quito: Fundación Konrad Adenauer.
- Mejía, A. (2011). "*¿Revolución o delegación ciudadana? Democracia, gobierno y rendición de cuentas en el Ecuador*". En G. O'Donnell, O. Iazzeta, & H. (. Quiroga, *Democracia delegativa* (págs. 139-160). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Melo, R. (2012). "*El Estado de Excepción en el Ecuador y su relación con el Estado de Derecho. Tesis de Grado. Maestría en Derecho*" Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Montesquieu. (1906). "*Del Espíritu de las Leyes*". Obtenido de <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/espírituDeLasLeyesT1.pdf>
- Morlino, L. (2004). "*Las alternativas no democráticas*". Obtenido de <https://cienciapolitica.ucalp.files.wordpress.com/2016/02/morlino-alternativas-no-democraticas.pdf>
- Muñoz, P. (2006). *Ecuador: "Reforma del estado y crisis política", 1992-2005*. HAOL: Historia Actual Online(11), 101-110.
- O'Donnell, G. (1993). "*Estado, democratización y ciudadanía*". *Nueva Sociedad*(128), 62-87.
- O'Donnell, G. (1992). "*¿Democracia Delegativa?*". *Cuadernos del CLAEH*, 61(17).

- Organización de los Estados Americanos O.E.A (1948), "Carta de la Organización de Estados Americanos". Recuperado de: http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_manual_formacion_lideres_anexos.pdf.
- Organización de los Estados Americanos O.E.A (2001), "Carta Democrática Interamericana". Recuperado de: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm.
- Pachano, S. (2008). *"Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador"*. Quito: FLACSO.
- Pactec, P., & Melin-Soucramanien, F. (2011). *"Derecho Constitucional"*. (C. D. Ayala, Trad.) Buenos Aires: Legis Editores.
- Pardo, O. (2000). *"Presidencialismo y oposición en América Latina: una difícil cohabitación"*. Reflexión Política, 2(4), 1-16.
- Pérez, J. (2016). *"Crítica al parlamentarismo en nombre de la Balanced Constitution: Bolingbroke y su idea of a patriot king"*. Historia Constitucional(17), 345-351.
- Pereza, A. (2005). *"Gobernabilidad, democracia y derechos humanos"*. Pereza, A. (2005). Gobernabilidad, democracia y derechos humanos, Revista Aportes Andinos(13).
- Petit, E. (2007). *"Tratado Elemental de Derecho Romano"*. México: Editorial Porrúa.
- Rivas, Livia. (2017). *"La participación ciudadana en el proceso de formación de las leyes"*. Tesis de maestría USAB, recuperado de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5729/1/T2368-MDE-Rivas-La%20participacion.pdf>
- Proaño Durán, M. (2017). *"Apuntes de clase – Sistemas Políticos Comparados, Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador"*, PUCE. Quito-Ecuador.
- Rebaza, S., Urbina, V., Uchuypoma, D., & Dyer, H. (2010). *"Revisando el concepto de democracia delegativa: el caso Ecuador"*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rose-Ackerman, S., Alférez, 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.
- Rousseau, J.-J. (1984). *El Contrato Social*. Barcelona: Ediciones Orbis.
- Salgado, H. (2017). *"El sistema presidencial en América Latina. Del caudillismo autocrático al hiper-presidencialismo constitucional"*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Sánchez, L. (1988). *"Curso de Derecho Constitucional Comparado"* (7a ed.). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Sartori, G. (1987). *"Democracia. Elementos de Teoría Política"*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, G. (1988). *"Teoría de la democracia"*. Madrid: Alianza Editorial.

- Sartori, G. (2011). *"Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados"* (1a Edición Electrónica ed.). (R. R. Mazzoni, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, J. (1968). *"Capitalismo, Socialismo y Democracia"*. Madrid, España: Editorial Aguilar.
- Sentencia "N. 001-12-SIN-CC, CASO N.º0067-11-IN" (Corte Constitucional para el Periodo de Transición. 06 de marzo de 2012).
- Sola, J. V. (2010). *"Manual de Derecho Constitucional"*. Buenos Aires: Editorial La Ley.
- Suárez-Iñiguez, E. (2005). *"La Verdadera Democracia. Las 21 características indispensables"*. Estudios Políticos, 8(4), 19-41 .
- Tanaka, M. (2006). *"Los sistemas de partidos en los países andinos, 1980-2005: Reformismos institucionales, autoritarismos competitivos y desafíos actuales"*. Indiana: Helen Kellogg Institute for International Studies. Universidad de Notre Dame.
- Valadés, D. (1998). *"El Control del Poder"*. México: Universidad Autónoma de México.
- Valadés, D. (2014). *"Formación y transformación del sistema presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el ius constitutionale commune latinoamericano"*. En H. Fix Fierro, A. v. Bogdandy, & M. (. Morales, *Ius Constitutionale commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos* (págs. 169-197). México: Universidad nacional autónoma de México - Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional.
- Verdezoto, N. (2014). *"El derecho al voto cambió nueve veces en el período republicano"*. Diario el Comercio – Ecuador.
- Windhoek. (s.f.). *"Democracy and You: A Guide to Better Understanding"*. Nambila Institute for Democracy.

PARA TÍTULOS PROFESIONALES DE TERCER NIVEL (INGENIEROS, ABOGADOS, MÉDICOS, ETC)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

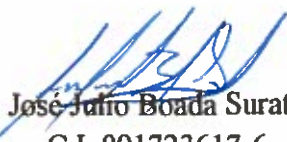
DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **JOSÉ JULIO BOADA SURATY** C.I. 091723617-6 autor del trabajo de graduación intitulado: **“El Hiperpresidencialismo en el Ecuador como consecuencia de los cambios constitucionales implementados en la Constitución de 2008”**, previa a la obtención del título profesional de **ABOGADO** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 01 de octubre de 2018


José Julio Boada Suraty
C.I. 091723617-6

REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CÉDULA

CÉDULA DE CIUDADANÍA

Nº **001723617-8**

APELLIDOS Y NOMBRES
BOADA SURATY JOSE JULIO

LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
CHAUPICRUZ

FECHA DE NACIMIENTO 1983-07-29

NACIONALIDAD ECUATORIANA

SEXO M

ESTADO CIVIL Soltero



INSTRUCCIÓN
SUPERIOR

PROFESIÓN
EMPLEADO PRIVADO

V4343V4444

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
BOADA CAPELO JOSE JULIO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
SURATY MANZUR JUDITH TERESITA

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2010-04-04

FECHA DE EXPIRACIÓN
2020-04-04



CERTIFICADO DE VOTACIÓN
4 DE FEBRERO 2018

001
JUNTA No.

001 - 148
NÚMERO

0917236176
CÉDULA

BOADA SURATY JOSE JULIO
APELLIDOS Y NOMBRES

PICHINCHA
PROVINCIA

QUITO
CANTÓN

JUPLIAPA
PARROQUIA

CIRCUINSCRIPCIÓN:
ZONA: 3

