

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE SOCIÓLOGO

CON MENCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS

ANÁLISIS DESCRIPTIVO DEL PERFIL DE ASAMBLEÍSTAS EN ECUADOR

DURANTE EL PERÍODO 2013-2017

DAYANA NATALY POZO CAMPAÑA

DIRECTOR: CHRISTIAN ESCOBAR JIMENEZ

QUITO- ECUADOR

2020

DEDICATORIA

A mis superhéroes sin capa,

Pero sí con muchas canas,

Almas jóvenes atrapadas en mis viejos, que me han amado tanto

Mesías y Norma

AGRADECIMIENTOS

Este pequeño paso vino acompañado de increíbles seres humanos que con su granito de arena han hecho de mí una mejor persona, mi gratitud infinita a

Christian, uno de mis mentores más grandes, por su enorme paciencia y por ser no solo uno de mis maestros, sino también un querido amigo.

Mi familia, la fuente de amor y paciencia que nunca termina

Y finalmente a mis mejores amigos, Renata y Andrés que han sido los árboles que han dado sombra a mi vida en innumerables ocasiones.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA.....	II
AGRADECIMIENTOS.....	III
ÍNDICE DE TABLAS.....	V
ÍNDICE DE GRÁFICOS	VI
RESUMEN.....	VII
ABSTRACT	VIII
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I.....	3
1. Definiciones Conceptuales	3
1.1. Asamblea y Sistema de Checks and Balances	3
1.2. Perfiles, Rol de Asambleístas y Selección de Candidatos	4
1.3. Meritocracia vs. Democracia	6
1.4. Descripción de la composición partidista del Congreso	9
1.5 Descripción del rol institucional del Congreso Nacional desde el retorno a la democracia.....	11
Capítulo II.....	14
2.1 Análisis cualitativo de las Comisiones Especializadas.....	14
Capítulo III	24
3. Los perfiles de los asambleístas ecuatorianos	24
3.1 Relación entre perfil y desempeño.....	28
3.2. Análisis de correlación entre títulos y asistencias	33
CONCLUSIONES.....	35
BIBLIOGRAFÍA	38

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Conformación de las Comisiones	17
Tabla 2. Índice de Gallagher	20
Tabla 3. Número efectivo de partidos	22

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Partidos representados en la Asamblea	23
Gráfico 2. Porcentaje de asambleístas titulados.	26
Gráfico 3. Porcentaje de asambleístas con título de 4to nivel	26
Gráfico 4. Porcentaje de asambleístas con dos carreras	27
Gráfico 5. Profesiones de los legisladores	28

RESUMEN

La presente investigación tiene como finalidad analizar descriptivamente los perfiles de los miembros de la Asamblea Nacional, dando cuenta de la forma en que la trayectoria política y la formación de estos cuadros incide en las decisiones, ayudando a develar no solo el funcionamiento de La Asamblea, sino también la estructura partidaria de un país. De esta forma, este estudio se centra en un análisis que abarca tanto formación académica, como partido al que pertenece, propuestas legislativas, asistencias al pleno y forma de voto de los legisladores ecuatorianos en el periodo 2013-2017.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the profiles of the National Assembly members, giving an overview of the influence of the political trajectory and the academic background on the decisions made, helping to unveil the National Assembly management and the party structure of the country.

Thus, this research focus on the academic background, political party, legislative proposal, attendance at the plenary and the Ecuadorian legislators vote in the period 2013-2017.

INTRODUCCIÓN

Dentro del imaginario social la experiencia legislativa se puede traducir en que el desempeño de los legisladores está estrechamente relacionado a su grado de profesionalización. De forma inversa, el desarrollo de una carrera dentro del legislativo permite cultivar habilidades y conocimientos necesarios al legislador para ser más exitoso en su labor. En ambos casos, la cuestión de la adquisición de conocimientos previos o posteriores y la profesionalización serían los recursos que permitirían mejorar el desempeño en sus funciones.

Si bien la representación legislativa implica victoria en comicios, la noción de un país organizado en torno a los méritos académicos y profesionales es muy atractiva. Para Marie Duru-Bellat, el principio meritocrático resulta fundamental para las sociedades democráticas, ya que es importante entender cómo éste se inscribe concretamente en las representaciones de sus miembros, en sus racionamientos cotidianos, y aparece así, para las sociedades, como garante de la mejor combinación posible entre eficiencia y justicia social (Duru-Bellat, 2009) En este sentido, la meritocracia ayudaría a construir mejores sociedades, facilitaría el desempeño de los individuos en sus funciones y, por tanto, ayudaría en la justicia social.

Por otra parte, la noción de mérito es contingente al orden social y sus estructuras de poder y, por tanto, toda meritocracia es potencialmente una estructura de opresión, que potencia y perpetúa desigualdades y privilegios, por lo que una sociedad organizada en torno a la idea de meritocracia, corre el riesgo de volverse profundamente antidemocrática, pues democracia, por definición es la organización de las decisiones colectivas sobre la base de la igualdad entre todos los participantes, es decir, el gobierno del pueblo, por lo que una democracia no puede ser en sí misma un “gobierno de los mejores” (Cociña, 2013)

El estudio de la estructura funcional y la relación institucional de las asambleas o congresos nacionales ha permitido comprender los mecanismos de funcionamiento institucionales y su relación con otros poderes del Estado, para dar cuenta de cómo opera este órgano en una democracia, de forma complementaria, el estudio de los perfiles de los miembros de las asambleas da cuenta de la forma en que la trayectoria política y la formación de los cuadros inciden en las decisiones, y ayuda a develar no solo el funcionamiento de las asambleas, sino también la estructura partidaria de un país. De esta forma, este estudio hace un análisis descriptivo tanto de su formación académica, partido al que pertenece, propuestas legislativas, asistencias al pleno y la forma de voto.

En función de lo mencionado, para cumplir con el objetivo general de la presente investigación, se establecen dos objetivos específicos: a) investigar cómo se efectúa el voto y la disciplina de partidos en el legislativo y b) analizar los proyectos legislativos propuestos en el pleno por los legisladores, ambos objetivos que serán desarrollados a lo largo de tres capítulos.

En el primer capítulo, se realizará un análisis conceptual en cuanto a las funciones de la asamblea; los sistemas de balances y contrapesos propios de la relación entre funciones del Estado; y también expondrá brevemente el debate en cuanto a democracia y meritocracia.

En el segundo capítulo, se desarrollará una descripción actual de la Asamblea Nacional ecuatoriana en el periodo 2013-2017, en donde se detallará el perfil de los legisladores y se detallará información en torno al desempeño de los mismos, de modo que nos permitan abordar conceptualmente el problema en cuestión.

Y finalmente en el tercer capítulo, se analizará los perfiles de los asambleístas ecuatorianos y la relación entre el perfil y desempeño.

CAPITULO I

1. Definiciones Conceptuales

1.1. Asamblea y Sistema de Checks and Balances

Simón Pachano define a las asambleas legislativas como la institución política democrática con mayor exposición pública, ya que recoge en su seno la diversidad de opiniones y puntos de vista de la sociedad y expresa la voluntad popular en su composición, pues su forma de representación obedece a distintos sectores sociales. (Freidenberg & Pachano, 2016, pág. 77)

La pluralidad en la representación y la amplia gama de temas que debe abarcar dentro de sus funciones convierten a La Asamblea en la entidad sujeta en mayor medida al escrutinio cotidiano, debido a que su función primordial es básicamente la legislación, la misma que produce siempre efectos decisivos en la vida de las personas, ya sean directos o indirectos; puesto que su objetivo es el diseño de normas y de procedimientos en los que se debe desarrollar la convivencia social y a los que deben remitirse los gobernantes en la formulación de políticas públicas. Por consiguiente, sus efectos son mediatos, muchas veces poco visibles y generalmente mal evaluados por la mayoría de la población. (Freidenberg & Pachano, 2016, pág. 78)

Las Asambleas son parte fundamental del proceso democrático y no solo en el sentido de representación de la pluralidad, sino en la necesidad de contar con un contrapeso a la función ejecutiva.

En la Constitución del 2008, se han establecido categorías o clases en las cuales se pueden enmarcar las manifestaciones de los “checks and balances” (sistemas de balances y contrapesos). Estas son, el control político, administrativo, normativo, de fiscalización, económico, judicial y disciplinario. Uno de los elementos centrales de todo sistema

republicano es la existencia de balances de poderes, y mecanismos de frenos y contrapesos, entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, mismos que hacen posible que en el marco de un sistema político, los diferentes organismos del Estado se contrapesen a sí mismos, con el objetivo de reducir la potencial arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos, es decir, aquello que Montesquieu reconocía como equilibrio y que es el legado propio de la división de poderes.

El equilibrio y control también se puede manifestar internamente. En el caso de la asamblea, el ejemplo más claro es que para ciertos controles, para presentar proyectos de ley o enmiendas constitucionales se requiere un porcentaje mínimo de apoyo de los asambleístas. Además, los pesos y contrapesos que ejerce el órgano legislativo son en número mayor a las otras funciones y en su mayoría, al ejecutivo (Gonzales, 2017)

1.2. Perfiles, Rol de Asambleístas y Selección de Candidatos

De acuerdo con la Constitución del Ecuador para ser asambleísta se necesita únicamente ser ecuatoriano, tener o ser mayor de 18 años y gozar de derechos políticos, a su vez, la Asamblea Nacional se encuentra conformada por 137 asambleístas, 15 elegidos en circunscripción nacional, 2 por cada región autónoma, 2 asambleístas por cada provincia y distrito metropolitano, más 1 por cada 200.000 habitantes o fracción que supere los 150.000, y 6 asambleístas por los migrantes. También, dentro de la Asamblea Nacional se conforman 13 Comisiones Especializadas Permanentes encargadas de la tramitación y desarrollo de los proyectos de ley que, por materia, son asignados a las mismas. (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2009)

El primer estudio relacionado al perfil de los parlamentarios en el Ecuador, lo realizó Simón Pachano con el objetivo de revelar las características y atributos que conducen a los ciudadanos a ser parte de la élite política en el Ecuador. (Pachano, 1991, pág. 32)

A lo largo de su investigación, Pachano afirma que, en el país dada su heterogeneidad, no existe un perfil sino varios perfiles que conforman la elite política y los sintetiza en diez puntos los pasos que debe seguir una persona para ser legislador:

1. Tener una carrera universitaria
2. Desarrollar una actividad Privada
3. Ejercer la docencia
4. Ser dirigente deportivo
5. Vivir en Quito, al menos temporalmente
6. Obtener un puesto de elección popular
7. Afiliarse a un partido político
8. Ser parte de la dirigencia del partido en el que milite
9. Participar en algún tipo de actividad periodística
10. Involucrarse en la dirigencia gremial, sindical o potenciar alguna actividad que incentive la participación popular (Pachano, 1991, pág. 32)

Es por ello que los cambios en la concepción de quiénes deben y no deben participar en la política han sido procesos de larga trayectoria y profundos debates. Como se puede ver, de acuerdo con esta postura, los estudios, asumiendo en este caso como trayectoria meritocrática más visible, es apenas uno de los elementos a tener en cuenta para ser un candidato potencial.

Dado que la elección y la capacidad de “devenir candidato” es una cuestión esencial en la democracia representativa, se debe tener en cuenta también, los sistemas y estructuras de reclutamiento de candidatos.

Para el caso de ecuatoriano es importante tener en cuenta que el reclutamiento se da alrededor de una “estructura de partido” que crea mecanismos e incentivos no solo de

participación, sino también de sanción y lealtad con respecto a la forma de voto. Así, el reclutamiento no solo pasa por la posibilidad de ganar elecciones o la idoneidad del candidato, sino por los resultados que el propio partido espera con respecto al candidato, es decir, su forma de votación una vez obtenido el escaño. Peter M. Siavelis y Scott Morgenstern elaboran una tipología entre los que tenemos:

- Leales al partido: cuando expresan su opinión, pero el voto es igual al bloque
- Sirvientes: cuando el voto es siempre igual al bloque
- Emprendedores: cuando el voto es más autónomo y las carreras legislativas son más individuales, y no tan dependientes del partido,
- Delegados: cuando los candidatos son producto de alianzas. (Siavelis & Morgenstern, 2008, pág. 20)

Así, mientras un candidato vote más alineado al partido evidenciará mayor disciplina, en este sentido, si la votación de los legisladores viene previamente establecida por su afiliación partidaria, ¿Es realmente influyente su preparación académica a la hora de tomar decisiones dentro del legislativo?

1.3. Meritocracia vs. Democracia

En cuanto a la representatividad, todas las comunidades humanas han tenido siempre la necesidad de elegir personas para tareas de gobierno y orden. Así, desde muy temprano dentro de las sociedades se han desarrollado líderes políticos que tuvieron a su cargo decisiones estatales y gubernamentales que, en la mayoría de los casos, estos líderes accedieron al poder por sus condiciones individuales.

Si bien, la democracia representativa valida que todo ciudadano pueda participar como candidato, al no existir una educación política en la sociedad se da lugar a que la ciudadanía se convierta en una especie de masa, es decir se transforme en un consumidor

que recibe una oferta donde el candidato toma el papel de una mercancía acorde a sus electores, y se enmarca en aquello que (Siavelis & Morgenstern, 2008, pág. 22) llaman “Emprendedor”, como si la política fuese una empresa personal a conquistar. Así, la democracia es la forma de gobierno que mejor visibiliza este fenómeno, donde la mercantilización da lugar a que todos o la mayor parte de los ciudadanos de una comunidad tengan el derecho de elegir a quienes conformarán las diferentes instituciones democráticas del país.

Robert Dahl afirmaba que el mayor enemigo de la democracia es la meritocracia, esta idea, ciertamente, se remonta a Platón. Para quien, el régimen ideal, al que llamó República, debía estar gobernado por los filósofos. Los únicos capaces, entre todas las personas, de conocer la verdad. Gracias a ello se plantea la necesidad imperiosa de crear capacidad de gobierno mediante una formación adecuada de los líderes, creando o adoptando técnicas de gobierno y planificación adecuadas a la complejidad del sistema social gobernado (Dahl, 1992, pág. 25).

Se sostiene la idea también de que los líderes políticos se hacen en la práctica (seniority) según las exigencias de la lucha política, pero el estrato político-técnico de una sociedad se forma en escuelas y, a la larga, esta eleva las exigencias de calidad de la lucha política, por tal razón, la creación de equipos político-técnicos de alto nivel teórico y buena experiencia práctica estimulan el ascenso del nivel y calidad de los dirigentes políticos y por ende de la acción política práctica, pues a más tiempo, el seniority paga con mayor prestigio (Matus, 1995, pág. 644).

Para Platón, el conocimiento constituía un bien en sí mismo, dando pie a que sea la educación la que demuestre las mayores cualidades y potencialidades de cada persona. Por otra parte, supuestamente, la educación también expresaría preferencias y aptitudes naturales (Eggers Lan, 1986). De este modo, cada persona desempeñaría las funciones y

oficios para los que esté capacitado, lo cual no considera el problema de las estructuras sociales en las cuales los individuos se enmarcan.

La tecnocracia y las elites se caracterizan por aspectos contrarios a los democráticos pues para salvar la democracia liberal o el paternalismo prestacional, acudimos a técnicos elitistas que no valoran tanto los fines que se les encomienda mantener y fortalecer, desde un punto de vista epistemológico, la tecnocracia se vinculaba a la ciencia, al progreso, e incluso a logro de la verdad. (Gil, 2012).

En la antigua Grecia, el filósofo- rey platónico era aquel que debía ejercer el poder, gobernar sobre al resto. Solo el poseedor del conocimiento podía llegar a la verdad. Desde la Antigüedad, el saber debía ponerse al frente de los asuntos públicos, del gobierno de los hombres, al margen de otras consideraciones democráticas; así pues, la filosofía está en el origen de la política y el saber se convertía en un fin, en la verdad que debía guiar cualquier decisión pública que tuviese que tomarse (Gil, 2012).

El liderazgo nace como un fenómeno necesario en toda forma de vida social, los líderes surgen espontáneamente y sus funciones son accesorias y gratuitas, donde “La democracia no significa ni puede significar que el pueblo gobierna, en ninguno de los sentidos evidentes de las expresiones pueblo y gobernar. La democracia significa tan solo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle” (Michels, 1879)

Cuando la elite tecnocrática comienza a ocupar cuotas de poder se empieza a manifestar el desprecio que siente por la ideología, por los valores y por todo aquello que no sea esclavo de la razón, la ilustración proclama la era de la madurez humana, aquella, que, en analogía al caminar erecto, consiste en valerse de la propia razón sin la guía de otro, son Adorno, Th. y Horkheimer, M. (1969) quienes se lanzan contra un concepto clave, el

concepto de razón y su historia en Occidente, así lo que se quieren manifestar con esto es la historia del pensamiento como órgano de dominio. El centro de trabajo ya no es el protagonista, sino la universidad, misma que pasa a ser el centro de conocimiento. Ya no es importante la pertenencia a una clase determinada sino la de un grupo pequeño unido por el conocimiento técnico

La democracia representativa es la que paulatinamente va a adquirir relevancia, las agrupaciones políticas pasando a figurar a clases o sectores sociales, que, aparentemente les ceden su parcela de soberanía para que defiendan lo que individualmente no pueden hacer, supuesta además la experticia de los representantes en los asuntos públicos, por lo que esta circunstancia acrecienta la separación entre los pocos (representantes políticos) y los muchos (la ciudadanía) (Cociña, 2013)

Por otro lado, Joseph Schumpeter manifestaba que no se puede hablar de un verdadero modelo normativo de la democracia si se entiende por ella participación en los asuntos públicos, voluntad general o interés público. La democracia más bien se ha convertido tras el advenimiento de los partidos políticos en una simple elección de alternativas políticas, de líderes, por ello la democracia no es otra cosa que el gobierno de las elites. Donde todo proceso social, biológico o político implica liderazgo, implica que los más fuertes dentro de las organizaciones protagonistas del modelo democrático accedan al poder y traten de perpetuarse, eliminando a sus oponentes. (Schumpeter, 1984)

1.4. Descripción de la composición partidista del Congreso

Dentro de las principales contribuciones de Inglaterra al mundo, la más importante es el parlamentarismo, es decir, lo que se denomina la representación del pueblo en el Gobierno. La cámara de los Lores se convirtió en la más célebre y antigua cámara aristocrática sobreviviente en la historia del Gran Consejo del monarca, aunque sus poderes y funciones han ido disminuyendo progresivamente en el tiempo a favor de los

comunes, en la medida en que se iba consolidando y arraigando el principio democrático durante el siglo XVII, cada vez era más difícil para una cámara no electa como la de los Lores, mantener ese estatus equivalente frente a los comunes.

Con el paso del tiempo, y la evolución del sistema político en favor de un bipartidismo apoyado en un sistema de escrutinio mayoritario con distritos uninominales y de una férrea disciplina de voto parlamentario en los partidos respecto de las directrices marcadas por sus órganos de dirección, lograron que ya no se pueda hablar de una soberanía legislativa ilimitada del parlamento, sino de una soberanía del gobierno de gabinete. Este gabinete y los comunes pasaron a convertirse en una misma cosa, en un único poder despótico, es decir, en mecanismos técnicos destinados a poner manos a la obra política de partido, dejando suspendido el equilibrio entre el poder ejecutivo y el legislativo y el reparto de funciones entre ellos en favor de una concentración de poderes en manos de un solo partido. (Cueto, 2001)

Las facciones pueden ser vistas como un referente de la salud de una sociedad, ya que su presencia es indicativa de un régimen amplio de libertades (de pensamiento, de expresión, de asociación, de competencia política, etcétera). Sin embargo, la asunción automática de la benignidad de las facciones dejaría de lado otros elementos que influyen en su formación y que escapan de la mera coincidencia de intereses; por lo tanto, se puede hacer proliferar organizaciones cuya actuación dependa enteramente de un sistema corporativista, o se pueden procurar mecanismos para que siempre sea una sola facción la favorecida. De la misma manera, pensar únicamente en las bondades de las facciones equivaldría a soslayar un debate sostenido durante siglos, que se inició con las críticas al *Ancien Régime* en Europa, y que se nutrió conforme evolucionaron las nociones modernas de república y democracia (Michelle, 2012)

1.5 Descripción del rol institucional del Congreso Nacional desde el retorno a la democracia.

El 29 de abril de 1979, el Ecuador se encontraba cerrando una etapa en su vida política y dando paso a una nueva, con alta expectativa de días mejores para el país basado en una renaciente democracia.

Tras iniciar la dictadura Velasquista, el 22 de junio de 1970, el Ecuador vivió un período de fuertes protestas estudiantiles, campesinas, sindicales, conjuntamente con una repentina devaluación del sucre y una gran pugna social que desembocaron en que el 15 de febrero de 1972 los militares efectuaran un golpe de Estado encabezado por el Comandante General del Ejército, el Gral. Guillermo Rodríguez Lara, quien a su vez tomaría el poder en nombre de las Fuerzas Armadas.

Rodríguez Lara retomó las líneas de acción de los años sesenta: reforma agraria, fomento industrial e intervención del Estado en el desarrollo. La dictadura se definió como nacionalista y revolucionaria, comprometida con un programa anti-oligárquico (Basualdo & Arceo, 2006) que en primera instancia estaría apoyado por los sectores de izquierda y del centro político.

El gobierno militar puso en marcha políticas de educación, salud, bienestar social y desarrollo rural. También empujó activamente el proyecto nacional de industrialización por sustitución de importaciones, reguló el funcionamiento de los mercados internos, fortaleció los sistemas de planificación para racionalizar las inversiones privadas y públicas, y amplió algunos criterios de justicia social en materia de protección laboral (Cordes, 1999)

A pesar de que el gran instrumento de acción del comandante del ejército fue el petróleo y su auge, su gobierno también se vio manchado por la represión contra varios sectores

como campesinos, maestros, estudiantes y trabajadores. Debido a la constante conflictividad interna y tras el intento de un golpe de Estado por un bloque militar de extrema derecha, Rodríguez Lata decide renunciar a la presidencia, a lo que consecutivamente el poder recae en manos de las tres ramas de las Fuerzas Armadas (naval, terrestre y aérea) que tomó el nombre de Consejo Supremo de Gobierno, el mismo que tenía como cabezas al Almirante Alfredo Poveda, el Gral. Luis Leoro y el Gral. Guillermo Durán Arcentales.

El nuevo triunvirato eliminó la denominada política nacionalista de Rodríguez Lara, manifestando que su finalidad era la restauración del orden y devolver el poder a los civiles, la transición que vivió la sociedad ecuatoriana tuvo muy poco de revolucionaria en la práctica (Mills, 1991) pues estuvo condicionada por la naturaleza de las relaciones entre civiles y militares, por los ‘intereses vitales’ que los militares y diversos sectores oligárquicos querían preservar; por el déficit democrático histórico. (Freidenberg & Pachano, 2016)

Entre las primeras acciones llevadas a cabo por los militares estuvo el Proceso de Reestructuración Jurídica, la misma que daría inicio a la transición democrática, con la conformación de tres comisiones que serían las encargadas de realizar las reformas a la Constitución de 1967, elaborar la Ley de Elecciones y de Partidos Políticos, y finalmente la redacción de la nueva Constitución que regiría al país. Así en este esquema tanto los militares como los sectores negociaban las reglas del juego pues se buscaba instaurar una democracia basada en la participación social, que se convertiría en la fuente de legitimidad necesaria para la estabilidad y el desarrollo del sistema político (Freidenberg & Pachano, 2016)

Las comisiones se encontraban conformadas “cada una por once vocales principales y tres vocales suplentes... En ellas participaron representantes de sindicatos, profesores

universitarios, miembros de los colegios profesionales, cámaras de comercio e industriales, maestros, estudiantes universitarios, choferes, periodistas y políticos partidistas.” (Freidenberg & Pachano, 2016, pág. 21) Posteriormente, en enero de 1978 el referéndum respecto a las dos propuestas constitucionales dio como ganadora la propuesta de nueva Constitución, por lo que el 22 de junio de 1979 se estableció que el 10 de agosto del mismo año se llevarían a cabo los comicios presidenciales donde saldrían dos binomios para la segunda vuelta representantes de dos tendencias políticas diferentes, el socialcristiano Sixto Durán Ballén con José Icaza y de la Centro Izquierda, Jaime Roldós Aguilera con Osvaldo Hurtado.

Finalmente, el 29 de abril de 1979 ya culminada la segunda vuelta electoral, el Ecuador iniciaba un nuevo periodo junto a la entereza de los candidatos vencedores, el binomio Roldós-Hurtado, quienes fomentando su compromiso con la democracia lograron que el Ecuador goce de un presidente electo en un proceso de elecciones transparente y libre.

El retorno a la democracia del 79 significó, para quienes asumieron el poder, un enorme reto debido a que les tocó trabajar para sentar las bases de la institucionalidad, abrir camino para la construcción de una democracia con derechos y libertades y desarrollo económico. Es decir, responder a las expectativas del país de entonces.

La democracia ha ido permeando la ciudadanía ecuatoriana y, con sus altos y bajos, aciertos y equivocaciones, también ha significado logros en algunos campos. En estos cuarenta años, los representantes de pueblos y nacionalidades indígenas alcanzaron mejores espacios de participación, no solamente política sino en la administración pública. La participación de las mujeres en la política y las normas de paridad, también han tenido su espacio de avance, al igual que la reivindicación de los derechos de la naturaleza, a su vez el reconocimiento de los derechos de los grupos de diversidad sexual también constituye un hecho significativo que hay que destacar, sin embargo se sigue

esperando una democracia con partidos políticos sólidos, que consigan trabajar por su fortalecimiento hacia adentro y no solo se enfoquen cada cuatro años en el mensaje hacia afuera, pues se necesita partidos comprometidos con la transparencia, que no empeñen la democracia por financiamiento electoral.

En virtud de lo expuesto, la transición de finales de la década de los setenta representa un hito beneficioso para el país; en el que continuamos proceso de perfeccionamiento democrático permanente que, de abandonarse, puede condenarnos a repetir la historia.

Capítulo II

2.1 Análisis cualitativo de las Comisiones Especializadas

Cuando se emplea la palabra "comisión" se tiene presente su origen etimológico que deriva del término latino *commissio-commissionis*, que según informa el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa "encargar o encomendar a otro el desempeño o ejecución de algún servicio o cosa. Facultad que se da o se concede a una persona para ejercer, durante cierto tiempo, una función". También, con esta palabra se alude a "un conjunto de personas, que por nombramiento o delegación de terceros o asumiendo por sí carácter colectivo, formula una petición, prepara una resolución, realiza un estudio o asiste a actos honoríficos" (Berlin, 1995)

Francisco Berlín Valenzuela comenta que las comisiones parlamentarias son expresión de los privilegios colectivos que corresponden a las asambleas, independientemente de los personales que sus miembros poseen y los cuales se encuentran contenidos en los reglamentos internos por considerarlos básicos para el cumplimiento de sus tareas. Difícil sería para un parlamento cumplir con sus funciones, si no contara con estas formas de organización -que son reducidas por el número de miembros que las componen, pero amplias por la importancia de las tareas que realizan- en las que generalmente participan

representantes de los diversos grupos parlamentarios que conforman el pleno de este órgano legislativo (Berlin, 1995)

La integración de las comisiones se realiza principalmente conforme a tres principios, el primero, de proporcionalidad o dependiendo del número total de parlamentarios por cada fracción parlamentaria, el segundo de pluralidad o "cuidando [de que] se encuentren representados los diferentes grupos parlamentarios" y, el tercero, de oportunidad política.

Los grupos parlamentarios, en función de su representación en la Asamblea, influyen en la integración de las comisiones, en ocasiones priorizando la participación de sus colegas en determinadas comisiones, en relación a su objetivo como partido político. Habrá partidos que, por su identificación particular con una sección o faceta de la sociedad, canalicen su intervención a esas áreas; por ejemplo, el trabajo, la ecología, la fiscalización presupuestaria, la seguridad pública, entre otras cosas. (Pedroza, 1997)

Susana Thalía Pedroza establece que: "Las comisiones pueden clasificarse de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Por su creación: por ministerio de ley y por acuerdo del pleno
2. Por su permanencia: para toda la legislatura -ordinarias- o transitorias - especiales- en tanto se resuelve el objeto por el cual fueron creadas
3. Por la materia que conocen: administrativistas, de gobierno cameral, de funcionamiento interno, de estudio y consulta respecto al régimen y prácticas parlamentarias, de investigación, jurisdiccionales.
4. Por el número de integrantes -determinado, determinable e indeterminado-. En cuanto a su tiempo de duración, se distinguen en: 1. Comisiones permanentes u ordinarias. 2. Comisiones especiales o transitorias. (Pedroza, 1997, pág. 123)

Para el cumplimiento de sus fines, la Asamblea Nacional se integra en Comisiones Especializadas Permanentes u ocasionales, encargadas de la tramitación de los proyectos de ley que por materia son asignados a cada una de ellas. Las Comisiones Especializadas constituyen el primer filtro legislativo para los proyectos de ley, si bien es cierto estos deben ser previamente calificados por el Consejo de Administración Legislativa, órgano que revisa que las propuestas cumplan con los requisitos fundamentales.

Las comisiones Especializadas se integran en la sesión plenaria posterior a la que se instale para la designación y posesión de autoridades principales de la Asamblea, en esta reunión el pleno autoriza y decide quienes conformaran cada comisión, procurando representar en estas el mismo equilibrio de las fuerzas políticas que integran la Asamblea (Manual de la Práctica Parlamentaria, 2016, pág. 84)

Cada legislador debe ser miembro de por lo menos una comisión especializada permanente con excepción de la persona que ejerza la presidencia de la Asamblea. Sus funciones en estas dependencias se desarrollan en periodos de dos años, con la posibilidad de ser reelegido para volver a conformar la misma comisión para un segundo periodo. Para el tratamiento de temas específicos, el CAL puede proponer al pleno la conformación de comisiones ocasionales designadas e integradas de la misma manera que las comisiones permanentes, con la única diferencia en su tiempo de duración.

Las autoridades de cada comisión son designadas en la primera sesión de la misma, instalada en los 8 días siguientes a la reunión del pleno que integró las comisiones, la coordinación general de esta sesión debe ser ejercida por la persona que encabece la lista de asambleístas integrantes de la comisión y posteriormente mediante votación se designa al presidente y vicepresidente de la misma. Adicionalmente, las comisiones cuentan con personal asesor, administrativo y encargado de la secretaria y prosecretaria, estos dos

últimos designados por quien ejerza la presidencia (Manual de la Práctica Parlamentaria, 2016, pág. 109)

Las Comisiones Especializadas son las instancias llamadas a realizar el trabajo de análisis y construcción de las normas, las comisiones tienen en sus manos la tarea de elaborar los informes para primer y segundo debate, así como las objeciones parciales remitidas por la Presidencia de la República respecto de un proyecto de ley. Adicionalmente, la Asamblea Nacional a través de sus comisiones también se encarga de realizar enmiendas constitucionales, analiza la convivencia de aprobar o no un instrumento internacional, la estructura y composición del Presupuesto General del Estado y la posibilidad de conceder indultos o amnistías por razones humanitarias.

En el periodo 2013-2017 la Asamblea Nacional se encontraba constituida por 137 asambleístas, 13 comisiones especializadas permanentes y una comisión ocasional dedicada al tratamiento de las enmiendas constitucionales.

Comisiones Especializadas de la Asamblea Nacional del Ecuador

Tabla 1. Conformación de las Comisiones

COMISIONES	NÚMERO DE ASAMBLEÍSTAS
Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado	10
Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social	12
Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control	11

Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa	10
Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral	12
Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales	11
Comisión Especializada Permanente de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero	12
Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización Territorial	9
Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	13
Comisión Especializada Permanente de Derecho a la Salud	12
Comisión Especializada Permanente de Participación Ciudadana y Control Social	7
Comisión Especializada Permanente de los Derechos Colectivos Comunitarios y la Interculturalidad	10
Comisión Especializada Permanente de Fiscalización y Control Político	8
TOTAL	137

Fuente: Observatorio Legislativo- Elaboración propia

El Ecuador habitualmente ha sido escenario político de presidentes con representación legislativa minoritaria y mayorías divididas, en nuestro país las fuerzas políticas siempre han tenido fracturas a todo nivel, presidentes del congreso con bajo respaldo legislativo, etc. Entre 1979 y 2007, sólo en tres ocasiones los presidentes de la república pertenecían al mismo partido que el de la primera fuerza legislativa, sin que esta constituya una mayoría: Jaime Roldós, Rodrigo Borja y Jamil Mahuad, sin embargo, este escenario aparentemente favorable no siempre se traduce en mejores condiciones de gobernabilidad para el ejecutivo, ya sea por actuaciones individuales de los partidos en contra de la disciplina partidaria o simplemente porque el porcentaje de escaños de dicha primera fuerza no era realmente significativo para obtener apoyo mayoritario (Mejía, 1999)

Con la toma del poder de Rafael Correa este panorama previamente descrito toma un importante giro pues a partir del 2007 hasta el 2017 el oficialismo ha gozado de una gran presencia en el legislativo.

En 2009, fueron nominados 124 parlamentarios, de los cuales 59 pertenecían a Alianza PAIS, lo que equivalía a 47.58% del control de la Asamblea, del mismo modo, las máximas autoridades legislativas provenían del mismo movimiento, en buena medida gracias a la ventaja con la que contaban dadas las nuevas reglas de funcionamiento, en la Constitución del 2008 (Art.124) se establece que los partidos o agrupaciones políticas que tengan un número de asambleístas equivalente a por lo menos el 10% de la Asamblea Nacional podrán conformar una bancada legislativa, caso contrario los partidos que no alcancen el mínimo requerido podrán aliarse con otros para construir un bloque. En 2009, sólo el Partido Social Cristiano y PAIS contaban con un número suficiente de legisladores como para constituir una bancada. La composición de la Asamblea Nacional elegida en 2009 fue la siguiente. Alianza País era la primera fuerza parlamentaria con un importante

47.6% de los escaños. Mientras que en el periodo 2013-2017 del mismo modo Alianza País logró constituir un bloque en el legislativo ya que contaba con el 69% de los escaños.

Con el índice de Gallagher podemos evidenciar la desproporción relativa entre los votos recibidos y los asientos obtenidos en una legislatura dentro de un sistema electoral. Ya que este como tal, mide la diferencia entre el porcentaje de votos que obtiene cada partido político y el porcentaje de posiciones obtenidas en el congreso, así en nuestro periodo de estudio tenemos:

Tabla 2. Índice de Gallagher

Partidos	Puestos Ganados	%Asientos	Diferencia	X²	
AP	51,95	72,9927007	-21,0427007	442,795254	
CREO	8,82	5,10948905	3,71051095	13,7678915	
PSC	4,72	3,64963504	1,07036496	1,14568116	
Pachakutik	3,2	0,72992701	2,47007299	6,10126059	
Avanza	4	2,18978102	1,81021898	3,27689275	
PSP	10,55	7,29927007	3,25072993	10,5672451	
ARE	5,58	3,64963504	1,93036496	3,72630889	
Mov. Peninsular	4,72	3,64963504	1,07036496	1,14568116	
Independientes	2,22	0	2,22	4,9284	
				499,775228	249,887614
TOTAL				Raíz =15,8078339	

Fuente: Boletín Estadístico del CNE - Elaboración Propia

Cuanto mayor sea el valor del índice mayor será la desproporcionalidad y viceversa, así en nuestro caso de estudio tenemos un valor de 15,80 donde 0 sería un resultado de la elección perfectamente proporcional. La regla de distribución es un sistema RP de lista cerrada, diseñada en 1945, que se basa en una fórmula combinada de cuota y residuos más grandes (Hare y D'Hondt). Aunque tiene una ligera tendencia a recompensar partidos grandes (a costa de los pequeños), esta regla ha dado resultados bastante proporcionales al convertir votos en escaños. Sin embargo, el problema no descansa en la proporcionalidad de la representación, sino en la calidad de sus representantes. (Red de Conocimientos Electorales, 2007)

La fragmentación electoral permite observar en qué medida la ciudadanía distribuye sus preferencias entre un número elevado o reducido de formaciones políticas y con ello se puede describir cómo se estructura la competencia de un sistema de partidos (Sartori 1992).

Por una parte, la concentración del voto se puede medir según la suma de votos (y/o escaños) conseguidos por el primero y segundo partidos. Por otra, la fragmentación electoral puede observarse mediante dos índices: el de fraccionalización, según la fórmula de Rae y el del NEP¹. Este último da cuenta de cómo están distribuido los apoyos y, en su caso, el poder, pero lo hace de una manera más descriptiva, ya que ayuda a identificar de manera hipotética cuántos partidos compiten en el sistema y cuál es la fuerza que tienen dentro de dicha competencia.

El N.º efectivo de partidos está relacionado con la representación efectiva, es decir, traducida en escaños en sistemas plurales, en términos reales, casi siempre hay más de 2 partidos, donde casi no se establecen cuotas arbitrarias, umbrales mínimos para considerar, aunque en términos efectivos sea bajo el peso del partido por escaños conseguidos.

¹ El NEP proporciona la misma información que el índice de fraccionalización, pero de una manera más sencilla, ya que permite apreciar mejor cuántos partidos compiten electoralmente y cuántos están en el congreso. A partir de esa fórmula se puede calcular el NEP del siguiente modo: $N = 1/(1-F)$.

Tabla 3. Número efectivo de partidos

Numero Efectivo de Partidos NEP										
	95	9	7	5	6	4	1	1	9	
%escaños por partido	69%	7%	5%	4%	4%	3%	1%	1%	7%	
%ESCAÑOS²	0,48	0,00	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,50
Σ%escaños²	0,5									
	=2									

Fuente: Boletín Estadístico del CNE - Elaboración Propia

En el caso del periodo 2013-2017, nos encontramos con una especie de pseudo bipartidismo, mismo que nos evidencia la existencia de un bloque hegemónico, frente a partidos dispersos, que ni siquiera formando una alianza no pueden contrarrestar al bloque mayoritario, A diferencia de sus antecesores, el expresidente Correa contó con la ventaja de mantener buenos índices de apoyo ciudadano a lo largo de su mandato, fluctuando alrededor de los 60 puntos porcentuales.

A partir del año 2007, conjuntamente con el gobierno de Correa se instaló un discurso que postula la conexión entre eficacia, excelencia y cambio político en el marco del “Retorno del Estado”. Las medidas activadas en el ámbito del servicio público y la gestión estatal dan cuenta de una apuesta por fortalecer las capacidades para la acción gubernamental.

La centralidad de este ámbito de la reforma estatal radica por un lado en que, como menciona Theda Skocpol, en el análisis de las capacidades y en las historias de construcción del Estado, resulta fundamental que este disponga de funcionarios calificados para la aplicación de toda política. Por otra parte, en el contexto ecuatoriano, este componente excede la dimensión estrechamente técnica y alcanza ribetes políticos en la medida en que, desde el discurso presidencial, se insistió en la conexión entre eficacia, excelencia y cambio político (Skocpol, 1989). Así mismo esta reforma estatal

no fue únicamente para el sector gubernamental, pues se implantó también el SNNA, como un sistema transparente y que premiaba la meritocracia pues de acuerdo a cifras oficiales, en 1995 el 17,6% del quintil más pobre accedía a estudios universitarios, sin embargo, durante el 2011 que entró en funcionamiento el SNNA, esta cifra disminuyó al 9%. (CEDATOS, 2015)

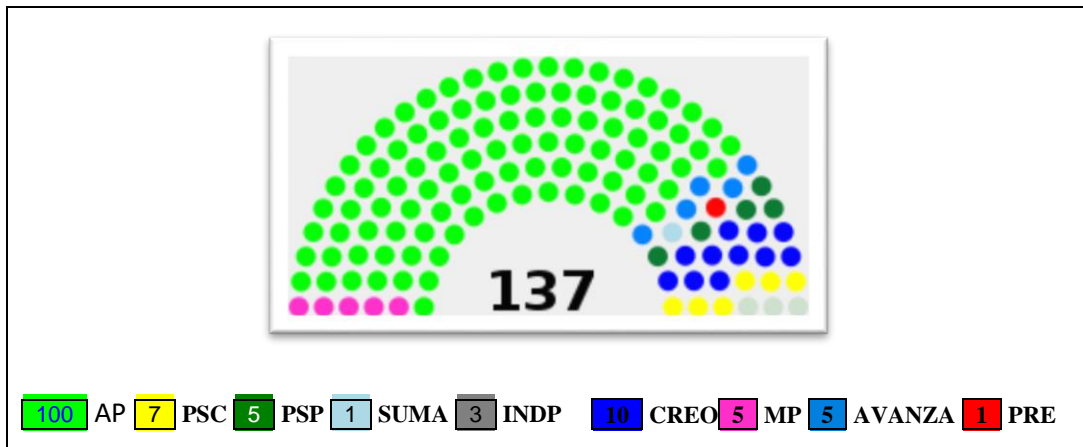


Gráfico 1. Partidos representados en la Asamblea Fuente: Registro de títulos de la Senecyt. Elaboración Propia

“El actual gobierno legislativo, es un resultado de la extensa crisis soportada por la sociedad ecuatoriana, de la búsqueda de nuevos referentes políticos ajenos al sistema partidista, de la demanda generalizada por un cambio profundo y de la acumulación de la lucha social que se había desplegado durante dos décadas desde diversos actores sociales” (Muñoz, 2008)

Evidenciamos una asamblea donde la disciplina partidista facilita la realización de ciertas tareas, pero también este mismo recurso la ha transformado en uno de los factores principales para el desplazamiento de los intereses de los electores hacia los objetivos exclusivos de los partidos, al ser la mayoría de legisladores del partido del presidente Correa la Asamblea gozó de una falta de legitimidad y representatividad, puesto que tanto el poder ejecutivo y legislativo contaban con la misma cabeza al mando así se sumó un desconocimiento absoluto de su rol institucional.

Capítulo III

3. Los perfiles de los asambleístas ecuatorianos

El Dr. Enrique Herrería ex director ejecutivo del Observatorio de Derechos Humanos y Justicia manifiesta en una entrevista para Diario el Comercio que apenas un 30% de asambleístas es realmente productivo, y que es imperativo un cambio a la composición de este cuerpo legal, pues el elector debería consignar su voto, no solamente evaluando las capacidades intelectuales y títulos académicos del aspirante, así como su solvencia moral y ética, aspectos sin duda muy importantes, pero que también debería verificar su currículum, a fin de establecer qué tan exitoso ha sido en su vida profesional privada, qué emprendimiento ha liderado, cuál ha sido su aporte a la empresa o institución de donde procede, su trayectoria política, qué otras actividades ha desarrollado, por ejemplo en el campo de la educación, la salud, derechos humanos, periodismo y comunicación, etc. Y mediante estos parámetros se elijan ciudadanos competentes para asumir una dignidad. (Campuzano, 2018)

Así, tenemos el nacimiento del grupo de “Los Indignados”, quienes intentaron inscribir a un burro como candidato a la Asamblea Nacional, esta noticia fue transmitida, incluso, por varias agencias internacionales. La cuenta de Twitter de @donburro, en pocas horas llegó a tener más de 5.000 seguidores pues se convirtió en un mediador político; en sustituto de los votos nulos o blancos; en el emblema de quienes se sienten mal representados y en objeto de crítica humorística a la política.

Este fenómeno surgió como medida de descontento ante la mala calidad de la representación política en el país, suscitado por la inscripción de figuras del espectáculo en las listas para asambleístas nacionales por los diferentes partidos políticos, pues para la contienda electoral del 2013, se presentaron los futbolistas Iván Hurtado, Ulises de la Cruz y Agustín Delgado; los cantantes Troy Alvarado, Jaime Enrique Aymara, María de

los Ángeles, Gerardo Mejía, Gerardo Morán y Paty Ray; figuras de la pantalla como Carlos José Matamoros y Gabriela Pazmiño; los actores Claudia Camposano, Richard Barker, Mario Cabezas, María Mercedes Pacheco, entre otros.

Este fenómeno no es nuevo. Desde hace 14 años, la política se ha convertido en el objetivo que persiguen varios presentadores de televisión, deportistas, cantantes, ex reinas de belleza y actores, ya sea para potencializar una carrera artística o simplemente para enfrentarse a nuevos retos. Esta tendencia surgió con el apareamiento en la arena política de Polo Baquerizo, presentador de TV, en 1998, cuando ganó las elecciones para diputado, auspiciado por Democracia Popular. Ese mismo año, el atleta Rolando Vera se integró al Congreso. En 2002, la cantante Silvana Ibarra triunfó como diputada por el Roldosismo.

Desde entonces, ésta ha sido una estrategia utilizada por los partidos y movimientos políticos para captar el mayor número de votos. Sin embargo, estas figuras no han tenido ninguna trascendencia en la historia política del país, como se evidencia en su escasa participación en la Asamblea.

Pues la falta de compromiso de estas figuras en su ámbito político se evidencia en sus inasistencias a las sesiones legislativas, así las reiteradas ausencias se dan porque la normativa del Parlamento no las incluye entre las causales de destitución; al contrario, solo se imponen multas cuando las faltas no han sido justificadas.

En el período 2013-2017 apenas 65 de 137 asambleístas cuentan con un título de tercer nivel registrado en la Senecyt

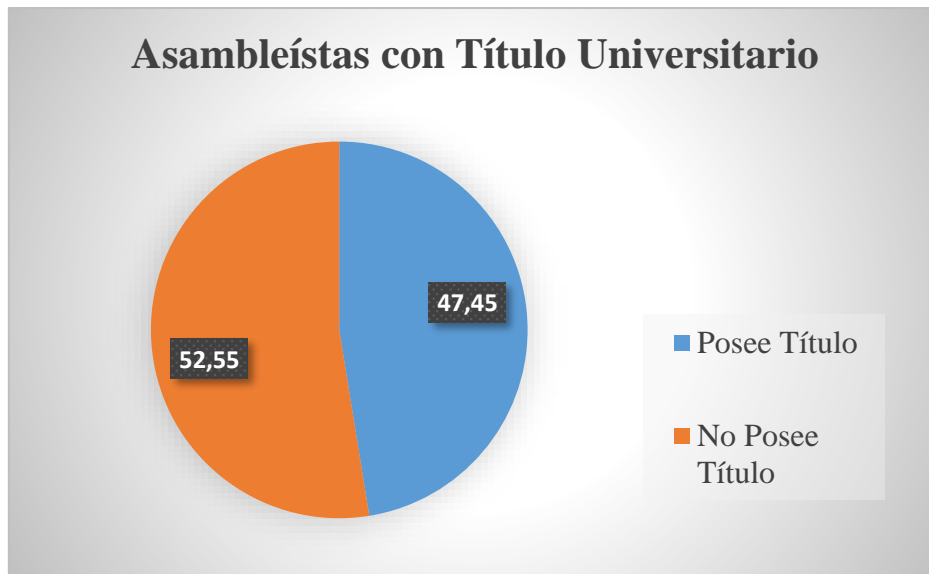


Gráfico 2. Porcentaje de asambleístas titulados. Fuente: Registro de títulos de la Senecyt. Elaboración Propia

De los 65 legisladores previamente mencionados apenas 12 cuentan con un título de cuarto nivel registrado en la Senecyt

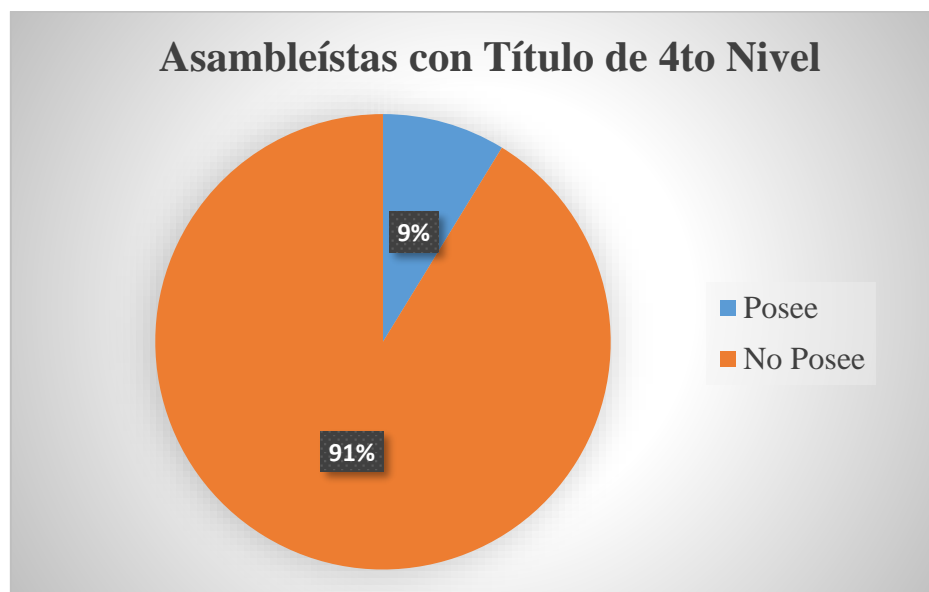


Gráfico 3. Porcentaje de asambleístas con título de 4to nivel. Fuente: Registro de títulos de la Senecyt. Elaboración Propia.

Y 8 de los 137 legisladores cuenta con dos carreras de tercer nivel

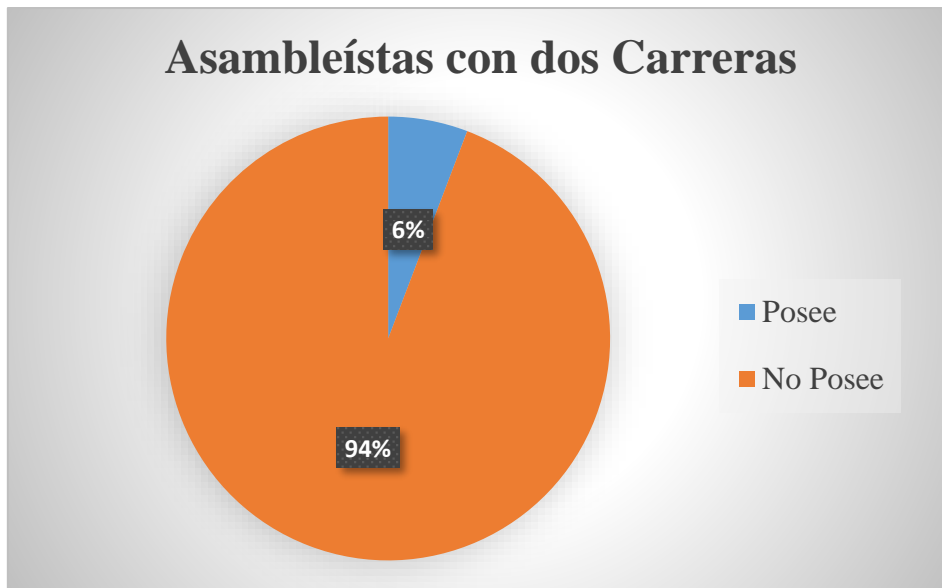


Gráfico 4. Porcentaje de asambleístas con dos carreras. Fuente: Registro de títulos de la Senecyt. Elaboración Propia.

En cuanto a los títulos existe una gran variedad de profesionales de los 65 legisladores titulados 18 son abogados, 12 administradores de empresas, 6 Lcdos. En Ciencias de la Educación, 5 economistas, 4 comunicadores sociales, 3 Sociólogos, 3 Lcdos. En Ciencias Políticas, 2 Médicos, 2 ing. Agrónomos, 1 Ing. civil, 1 arquitecto, 1 Ing. Mecánico, 1 Lcdo. En filosofía, 1 Lcda. En gestión para el desarrollo sostenible, 1 Ing. En Sistemas, 1 Lcdo. En educación física, 1 Psicóloga clínica, 1 Lcdo. En Antropología, 1 Lcda. En literatura.

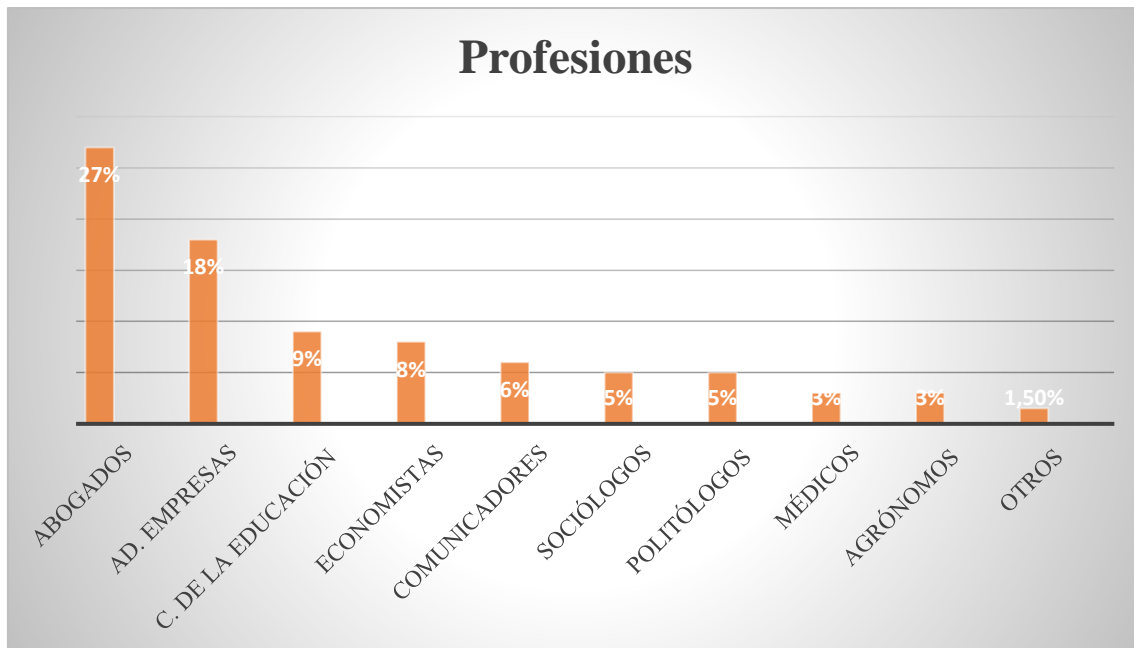


Gráfico 5. Profesiones de los legisladores. Fuente: Registro de títulos de la Senecyt. Elaboración Propia.

3.1 Relación entre perfil y desempeño

Como se había mencionado anteriormente las 13 Comisiones Especializadas Permanentes son las instancias llamadas a realizar el trabajo de análisis y construcción de normas, cuya principal facultad o función es la elaboración de los informes para primer y segundo debate, así como los informes sobre las objeciones parciales remitidas por la Presidencia de la república respecto de un proyecto de ley.

En función de su representación en la asamblea, los grupos parlamentarios influyen en la integración de las comisiones, en ocasiones priorizando la participación de sus colegas en comisiones determinadas, es por ello que a continuación se detallará la conformación de las mismas, el perfil académico de los miembros y los aportes de la comisión al legislativo.

Tabla 4. Asambleístas que registran títulos

COMISIÓN	PARTIDOS	# ASAMBLEÍSTAS QUE REGISTRAN TÍTULO
Biodiversidad y Recursos Naturales	AP	4/9
	PSP	1/2
Derecho a la Salud	AP	3/8
	PSC	1/1
	PSP	0/1
	INDP	1/2
Derechos Colectivos y Comunitarios	AVZ	0/2
	PSP	1/1
	CREO	1/1
	INDP	0/1
	AP	2/5
Derechos de los Trabajadores	AP	3/10
	AVZ	0/1
	PSC	1/1
Desarrollo Productivo y de la microempresa	AP	2/6
	CREO	0/1
	IND	1/1
	PSC	0/1
	AVZ	1/1
Educación, Cultura Ciencia y Tecnología	AP	4/10
	CREO	2/2
	PCK	0/1
Fiscalización y Control Político	CREO	1/1
	AP	3/5
	IND	1/1
	PSC	0/1
GADS, Competencias y Org. Territorial	AP	4/6
	PSC	1/1
	IND	1/2
Justicia y Estructura del Estado	AP	5/5
	PCK	0/1
	CREO	0/1
	PSC	1/1
	IND	1/1
Participación Ciudadana y Control Social	AP	3/6
	PSC	1/1
Régimen Económico y Tributario	AP	3/8
	INDP	0/3
De Soberanía Alimentaria y desarrollo del sector agropecuario y pesquero	AP	4/9
	PCK	1/2
	CREO	0/1
De Soberanía Integración y Relaciones Internacionales	AP	3/7
	PCK	0/1
	CREO	0/2
	INDP	1/1

Tabla 4. Número de asambleístas con título universitario por comisión Fuente: Observatorio Legislativo. Elaboración Propia.

Como se evidencia en la tabla, no se ha relegado del todo el valor de la meritocracia y el fortalecimiento de conceptos elementales de competencia y rendimiento al momento de conformar las comisiones, puesto que en su mayoría los pocos legisladores que cuentan con un título académico forman parte de una comisión acorde a la misma, pues en este sentido, es lo más prudente seleccionar al conjunto de profesionales que bien podrían lidiar con los obstáculos de índole económica y social que se presenten y así representar con éxito, capacidad e inteligencia a aquellos ciudadanos comunes que nunca han podido manifestar sus necesidades.

Durante el periodo de legislación comprendido entre el periodo 2013-2017 se celebraron en el pleno 529 sesiones, se aprobaron 71 proyectos de Ley de las cuales únicamente 20 fueron propuestas por comisiones legislativas

Proyecto	Iniciativa	Proponente
Cod.Org. Monetario y Financiero	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Cód. Org. De la Economía Social de los conocimientos, creatividad e Innovación	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Cód. Org. Del Ambiente	Comisión Legislativa	As. Carlos Viteri Gualinga
Cód. Org. General de Procesos.	Función Judicial	Gustavo Jalkh
Cód. Org. Integral Penal	Función Judicial	Gustavo Jalkh
Declaratoria de interés nacional para la explotación de bosques 31 y 43 dentro del P.N. Yasuní	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Enmiendas Constitucionales	Participación Ciudadana	Participación Ciudadana
Ley Creación Uni. De las artes	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Creación Yachay	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Creación UNAE	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Creación IKIAM	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley de Cultura	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley de Extinción de Universidades	Comisión Legislativa	As. Raúl Abad Velez

Ley Reconocimiento público del estados en áreas culturales	Comisión Legislativa	As. Ximena Ponce de León
Reformas ley de transporte	Comisión Legislativa	As. Paco Oviedo Fierro
Ley de Seguros Médicos	Comisión Legislativa	As. Evelyn Falconi Loqui
Ley Infraestructura Vial	Comisión Legislativa	As. Richard Calderón
Ley de Servicios Postales	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Comunicación	Comisión Legislativa	As. Lourdes Tiban
Ley Gestión de la Identidad	Comisión Legislativa	As. Eduardo Zambrano
Ley Incentivos de la Prevención fraude fiscal	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Incentivos asociación publico privadas	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley incentivos sector productivo	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Incentivos Tributarios	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Transparencia y Control Social	Función de transparencia y control social	Dr. Carlos Polit
Ley Org. Consejos Nc. Para la igualdad	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Movilidad Humana	Comisión Legislativa	Dora Aguirre Hidalgo
Ley. Org. Ordenamiento Territorial	Comisión Legislativa	Fausto Terán
Ley. Org. Prevención de Drogas	Comisión Legislativa	As. Carlos Alberto Velasco
Ley Org. Remisión de Intereses	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Galápagos	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Energía Eléctrica	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Equilibrio de finanzas	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Evitar elusión de impuestos a la renta, herencias legados etc.	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Promoción trabajo juvenil	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Reestructuración de deudas	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformatoria ley de Minería	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ler reformatoria al cod. Org. De la función judicial	Función Judicial	Carlos Ramírez Romero

Ley reformativa de org. Territorial y descentralización	Comisión legislativa	As. Gabriel Rivadeneira
Ley Cierre crisis bancaria 1999	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley fortalecimiento sector societario bursátil	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley ejecución de laudos y sentencias	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley justicia laboral y reconocimiento de trabajo en el hogar	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley control deudas patrimoniales juradas	Función de transparencia y control social	Fabián Jaramillo Palacios
Ley Reparación de Víctimas	Defensoría del pueblo	Fernando Gutiérrez
Ley fija el límite territorial gye	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley límites golondrinas	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley regula recursos hídricos	Comisión Legislativa	As. Carlos Viteri Gualinga
Ley reformativa Iniap sector cafetalero	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley creación univ. Estatal amazónica	Comisión legislativa	As. Plácido Aguilar
Ley legalización tenencia de tierras a favor de moradores samborondon	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley legalización tenencia de tierras a favor de moradores del triunfo	Comisión Legislativa	As. Marcela Aguiñaga
Ley reformativa a la ley personal de las FFAA	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa seguridad pública	Comisión Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa seguridad social	Comisión Legislativa	As. Holger Chávez
Ley reformativa telecomunicaciones	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley Org. Educación Intercultural	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa ley de servicio público y cod de trabajo	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa sistema de contratación pública	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa sistema de contratación pública 02-10-14	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa para reprimir el lavado de activos	Función Ejecutiva	Rafael Correa

Ley reformativa creación del cantón la concordia y sto domingo	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reformativa al art. 134 ley Org. De educación intercultural	Comisión Legislativa	As. Wilson Chicaiza
Le reformativa Código civil	Comisión legislativa	As. Liliana Guzmán
Ley reformativa numeral 22 del art 18 ley notarial	Comisión legislativa	As. María Soledad Vela
Ley regulatoria a la ley de seguridad social FFAA, policía nacional	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley reforma COIP	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley solidaria y corresponsabilidad ciudadana	Función Ejecutiva	Rafael Correa
Ley interpretativa art.4 ley de jubilación	Comisión Legislativa	As. René Caza
Reforma a la ley Org. Sistema nacional de contratación pública	Función Ejecutiva	Rafael Correa

Tabla 5. Proyectos de Ley Aprobados. Fuente: Observatorio Legislativo. Elaboración Propia

Como se evidencia en la tabla los 20 proyectos de ley propuestos al legislativo por asambleístas, no vienen precisamente dados por legisladores poseedores de un título de tercer nivel, pues 12 de ellos no lo poseen y sin embargo su iniciativa de proyecto fue analizado y aprobado por el legislativo.

3.2. Análisis de correlación entre títulos y asistencias

Para este análisis de correlación, establecemos dos variables: la titulación universitaria y el porcentaje de asistencia de los legisladores. La pregunta es ¿incide la titulación en la asistencia? Se toma a la asistencia como un “requerimiento mínimo” para cumplir los deberes legislativos. La idea sería que asambleístas mejor preparados cumplirían mejor sus funciones y, por tanto, tendrían mayores niveles de asistencia. El número de asambleístas con título es de 46.72%, mientras el 53.28% restante no tiene título, de un total de 137 legisladores. Se toma a 0 como no titulados y 1 para titulados, como variable dicotómica.

```
. summ asistencias
```

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
asistencias	137	.7498517	.2340579	.0718336	.9981096

```
. summ asistencias if Titulados==0
```

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
asistencias	73	.71945	.2384245	.120983	.9810964

```
. summ asistencias if Titulados==1
```

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
asistencias	64	.7845286	.2258368	.0718336	.9981096

Como se puede observar en el cuadro, hay una altísima desviación estándar de las asistencias. El rango inferior presenta menos del 1% de las asistencias y el promedio es del 75%, es decir, casi 400 asistencias del total de 529 sesiones. Los asambleístas sin título tienen un promedio de asistencias de 385.88, es decir, del 72%, apenas por debajo de la media general; mientras los asambleístas con título tienen un promedio de asistencia de 78.45%.

Para hacer una comparación entre grupos de titulados y no titulados, aplicaremos una prueba de *Shapiro Wilk* para ver la distribución. Como vemos, en ambos casos, los valores de $P < 0.05$, por lo que hablamos de distribuciones no normales (con varianza igual $p = 0.19$), por lo que no es aconsejable aplicar la prueba paramétrica de *t Student*.

```
Shapiro-Wilk W test for normal data
```

Variable	Obs	W	V	z	Prob>z
asistencias	73	0.85307	9.358	4.874	0.00000

```
. swilk asistencias if Titulados==1
```

```
Shapiro-Wilk W test for normal data
```

Variable	Obs	W	V	z	Prob>z
asistencias	64	0.73506	15.168	5.883	0.00000

Aplicaremos la prueba no paramétrica para distribuciones no normales de Mann-Whitney-Wilcoxon.

Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test

Titulados	obs	rank sum	expected
0	73	4618	5037
1	64	4835	4416
combined	137	9453	9453

unadjusted variance 53728.00

adjustment for ties -5.52

adjusted variance 53722.48

Ho: $\text{asiste} \sim s(\text{Titula} \sim s == 0) = \text{asiste} \sim s(\text{Titula} \sim s == 1)$

z = -1.808

Prob > |z| = 0.0706

La prueba Mann-Whitney-Wilcoxon compara los rangos de las medianas de ambos grupos. El valor de $P < 0.05$, por lo que se rechaza la hipótesis nula y decimos que las medianas de ambos grupos no tienen diferencias significativas, por lo que no existen diferencias estadísticas significativas entre ambos grupos. De esto concluimos que no hay diferencia en cuanto a la asistencia entre titulados y no titulados. Tener o no título no haría ninguna diferencia estadística significativa, a pesar de que sí existe diferencia en los promedios de asistencia entre titulados y no titulados.

CONCLUSIONES

Conforme a la investigación realizada podemos concluir lo siguiente:

- El Estado, entendido como actor político, legítimo representante del interés general, se configuraba en el proyecto político del ex presidente Correa como el protagonista del cambio, y para ello se veía necesario iniciar el fortalecimiento de las capacidades institucionales y administrativas para alcanzar con eficacia sus objetivos, la meritocracia en este sentido se convirtió en un tema en el que hay

doble discurso, puesto que se presiona a ciertos servidores a sacar posgrados, mientras eso no es algo que haya en las propias filas de la asamblea y el gobierno.

- Por otro lado, la meritocracia es un tema que se puede convertir en un absurdo puesto que se convierte solamente en títulos y reconocimientos que no considera, por ejemplo, toda una vida de desempeño y ejercicio del cargo, es decir, el seniority, sin embargo, lo que se ha observado en ciertos concursos de mérito y oposición para seleccionar a otras autoridades, es que la meritocracia es un concepto vacío y que el único mérito es la obediencia.
- El reflejo de la crisis de partidos, como resultado de la incursión de figuras públicas en la política ha originado un empobrecimiento de la política en general y de la Función Legislativa en particular, así como la ausencia de una asesoría técnica que sustente con contenidos empíricos las iniciativas, propuestas y decisiones legislativas, representan un obstáculo que dificulta la tarea profesional de los asambleístas, pues la mayor parte de éstos son "asesorados" por militantes o activistas de partido, quienes reflejan sus propias creencias e intereses políticos por encima de los requerimientos técnicos de cada iniciativa.
- A lo largo de los años, se ha podido apreciar que la función de estos personajes mediáticos es conformar mayorías parlamentarias que respalden irreflexiblemente las decisiones de los estrategas que los escogen. Así, el pueblo termina depositando su confianza en ídolos triunfadores en actividades diametralmente diferentes a las que con su sufragio impulsan.
- Desde 2007, en el gobierno de Rafael Correa se instaló con un discurso que postula la conexión entre eficacia, excelencia y cambio político en el marco del "retorno del Estado", las medidas activadas en el ámbito del servicio público y la gestión estatal dan cuenta de una apuesta por fortalecer las capacidades para la

acción gubernamental, sin embargo el campo político se ha convertido en un continuo espectáculo de masas, en donde no se discuten planes ni programas y mucho menos definiciones doctrinales. Más bien, la acción se centra únicamente en la simpatía del candidato, no en su discurso, sino en su carisma, para atraer votos.

- Finalmente, si bien estos personajes de pantalla gozan de los mismos derechos políticos que cualquier ciudadano del país, su derecho a participar de la política no es cuestionable, lo debatible es el aporte que verdaderamente pueden realizar, en base a su preparación profesional. Son completamente legítimas sus aspiraciones de trabajar “para el pueblo”, pero la efectividad de sus acciones se diluye ante la latente incapacidad y poca preparación en relación a sus responsabilidades en la Asamblea. El resultado es el deterioro de la actividad política, en detrimento de las grandes mayorías, plasmándose como una estafa social que no responde a las demandas sociales y populares existentes.
- En las pruebas estadísticas de comparación de grupos de titulados y no titulados, los resultados arrojaron que no hay diferencias estadísticas significativas en las asistencias a las sesiones legislativas. Si bien, en los descriptivos, podemos observar que en promedio, los titulados asisten un 6% más a las sesiones, esta diferencia no sería significativa, por lo que no hay mayor relación entre la titulación y la asistencia a las sesiones.

BIBLIOGRAFÍA

- Basualdo, E., & Arceo, E. (2006). *Neoliberalismo y Sectores Dominantes: Tendencias globales y experimentales*. Buenos Aires : CLACSO.
- Berlin, F. (1995). *Derecho Parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Campuzano, G. (16 de 10 de 2018). Perfil de un Asambleísta. *El Comercio*.
- Cociña, M. (2013). *Cinco Argumentos contra la Meritocracia*.
- Cordes. (1999). *La Ruta de la Gobernabilidad*. Quito: Cooperación Española.
- Cueto, C. (2001). *El Principio de la separación de poderes en el sistema británico: la reforma en las cámaras*.
- Dahl, R. (1992). *La Democracia y sus Críticos*. Barcelona: Paidós.
- Duru-Bellat, M. (2009). *Le Mérité contre la Justice*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Eggers Lan, C. P. (1986). *La República, Traducción*. Madrid: Colección clásica de Gredos.
- Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). *El Sistema Político Ecuatoriano*. Quito : FLACSO.
- Gil, C. (2012). Élités, Tecnócratas y Ciudadanía, Hacia una democracia débil. *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*.
- Gonzales, D. (2017). *The Beginning of the "Checks and Balances" in the Ecuadorian Contemporary Constitutionalism*". Quito.
- Ley Orgánica de la Función Legislativa*. (2009).
- Manual de la Práctica Parlamentaria*. (2016). Quito: Unidad Técnica Legislativa.

- Matus, C. (1995). *Gobierno y Planificación* .
- Mejía, A. (1999). Indisciplina y Lealtad en el Congreso Ecuatoriano. *Iconos No.6*.
- Michelle, R. (2012). *El Problema de las Facciones en Locke y Madison*. México : Estudios Políticos.
- Michels, R. (1879). *Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de las democracias modernas*. Buenos Aires : Amorrortu.
- Mills, N. (1991). *Del régimen militar al gobierno civil. Gobierno y Política en el Ecuador Contemporáneo*. Quito: ILDIS.
- Muñoz, J. P. (2008). *Movimientos sociales y procesos constituyentes, el caso de Ecuador* .
- Pachano, S. (1991). *Los Diputados: Una élite política*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Pedroza, T. (1997). *El Congreso de la Unión, Integración y Regulación*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Red de Conocimientos Electorales. (2007).
- Schumpeter, J. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona : Folia.
- Siavelis, P., & Morgenstern, S. (2008). Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America. *Revista de Ciencia Política*. Vol. 29.
- Skocpol, T. (1989). El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis de la investigación actual. *En Zona abierta No. 50*.