



ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y  
RELACIONES INTERNACIONALES

HIPERPRESIDENCIALISMO EN ECUADOR DURANTE EL GOBIERNO DE  
RAFAEL CORREA (2007-2017)

AUTOR

JOSUE NICOLAY RIVADENEIRA  
CÁCERES

AÑO

2020



ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

HIPERPRESIDENCIALISMO EN ECUADOR  
DURANTE EL GOBIERNO DE RAFAEL  
CORREA (2007-2017)

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos  
establecidos para optar por el título de Licenciado en Ciencias Políticas y  
Relaciones Internacionales.

Profesor Guía:  
María Belén Espinel Rodas

Autor:  
Josue Nicolay Rivadeneira Cáceres

Año:  
2020

## DECLARACIÓN DE LA PROFESORA GUÍA

"Declaro haber dirigido el trabajo, "Hiperpresidencialismo en Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2017)", a través de reuniones periódicas con el estudiante Josue Nicolay Rivadeneira Cáceres, en el semestre 2020-1, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".



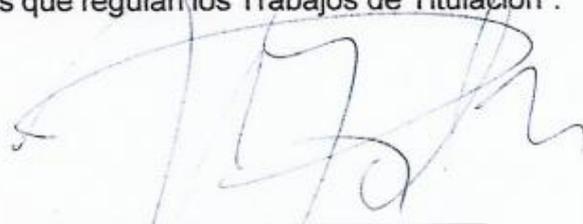
---

María Belén Espinel

C.I. 0103501763

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

"Declaro haber revisado este trabajo, "Hiperpresidencialismo en Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2007)", de Josue Nicolay Rivadeneira Cáceres, en el semestre 2020-1, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

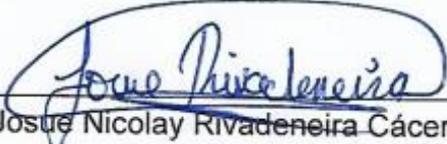


---

Dr. Nelson Nogales  
C.I. 1754346599

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.



José Nicolay Rivadeneira Cáceres

C.I. 1400721351

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis padres por su apoyo brindado. Gracias por alentarme a seguir frente a las dificultades que se me presentaron en el camino, por su cariño, dedicación, paciencia y sobre todo amor. Ustedes me enseñaron a levantarme de las caídas, a luchar por mis sueños y en todo momento fueron la fuente de mi inspiración. Me siento orgulloso de tenerlos como padres.

A Belén Espinel, por haber aceptado ser mi docente guía en el presente trabajo de titulación. Gracias por su tiempo, paciencia, sugerencias y sobre todo por motivarme durante sus clases.

## **DEDICATORIA**

Este trabajo va dedicado a mis padres por el esfuerzo que han hecho para que yo pueda culminar mis estudios universitarios. Su sacrificio no ha sido en vano, este trabajo de titulación es uno de muchos éxitos que cosecharemos juntos.

## RESUMEN

El presente ensayo académico es una recopilación de los aspectos más importantes que llevaron al gobierno del expresidente del Ecuador, Rafael Correa Delgado, durante sus dos mandatos, a caracterizarlo como un hiperpresidencialismo. Para ello, en una primera parte se expone al hiperpresidencialismo como fenómeno de estudio en la Ciencia Política. De igual manera, se utilizan la teoría de la Elección Racional para justificar y dar respuesta a las acciones implementadas por el ex mandatario para consolidar este fenómeno político. En un tercer acápite, se presenta el análisis que incluye la toma de poderes (legislativo y judicial), la situación del Estado de Derecho vista desde la participación ciudadana y los derechos de libertad de expresión y asociación. En este contexto, se aborda el contenido del Decreto 16 y su reformatorio 739 y la ley de comunicación. Finalmente, se incluye un breve análisis de la Constitución de Montecristi como herramienta principal del hiperpresidencialismo de Correa.

**Palabras clave:** hiperpresidencialismo, balance de poder, Estado de Derecho, Teoría de la Elección Racional e individualismo metodológico.

## **ABSTRACT**

This academic essay is a compilation of the most important aspects that led Rafael Correa Delgado's government to be characterized as hyper-presidentialism, during its two periods. In that sense, a first section exposes hyper-presidentialism as study phenomenon in Political Science. Furthermore, the paper mentions the use of Rational Choice theory to describe and justify the actions implemented by the former president to consolidate this political phenomenon. In a third part, the analysis exhibits the taking of state powers (legislative and judicial), the situation of the Rule of Law, which is seen from the citizen participation and the rights of freedom, expression and association. Within this context, the importance of the content of Decree 16 and its reformatory 739 and the communication law are included. Finally, a brief analysis of why Montecristi Constitution became the principal tool for Correa's hyper-presidentialism is incorporated.

**Key words:** hyper-presidentialism, balance of power, Rule of Law, Rational Choice and methodological individualism.

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>2. ESTADO DEL ARTE.....</b>	<b>3</b>
<b>3. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>8</b>
<b>4. DISEÑO METODOLÓGICO.....</b>	<b>11</b>
<b>5. ANÁLISIS DE CASO.....</b>	<b>13</b>
5.1 Toma del poder legislativo.....	14
5.2 Situación del Estado de Derecho.....	18
5.2.1 Decreto 16 y su Reformatorio 739.....	18
5.2.2 Ley de Comunicación.....	21
5.3 Toma del poder judicial.....	23
5.4 Constitución de Montecristi.....	25
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>29</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>32</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Ecuador se ha caracterizado por ser uno de los países en Latinoamérica con mayor índice de inestabilidad política. Cuando Rafael Correa asume la presidencia de Ecuador, un nuevo escenario político se gesta. Los famosos golpes de Estado quedan en el pasado, y el movimiento político Alianza País gana popularidad, respaldo y aceptación. Por otro lado, la coyuntura económica del país al ser favorable facilitó el empoderamiento del modelo político-social del plan de gobierno del expresidente. Es por tal razón, que muchos conocen a los dos periodos presidenciales de Correa como la “década ganada”. Sin embargo, existen aquellos que no califican de la misma manera su gestión y resaltan una “década perdida”.

La década perdida dentro de la opinión pública hace mención a una regresión del Ecuador en materia de Derechos Humanos y garantías constitucionales, actos de corrupción, desconfianza en las instituciones del Estado, deficiencia en la gestión pública y ausencia de meritocracia. Existen varios académicos que catalogan el gobierno de Correa como un gobierno dictatorial, represivo y poco garantista. En este sentido, cabe preguntarse si el abuso de poder por parte del ejecutivo fue causal para que el Ecuador viviera un hiperpresidencialismo que socavó el equilibrio de poderes, limitó la participación ciudadana y fragmentó el Estado de Derecho.

La presente investigación pretende identificar qué características del hiperpresidencialismo se ajustan al gobierno de Rafael Correa, y en el caso de cumplirse, señalar cuál fue su impacto a nivel político y social. El hiperpresidencialismo al ser un fenómeno político merece ser estudiado desde su contenido. Por ello, es necesario entender su alcance, origen y características. En este ensayo se propone la teoría de la Elección Racional que ayudará a entender el hiperpresidencialismo como fenómeno de estudio.

El análisis incluye una descripción de las decisiones y herramientas que utilizó Correa para extender el dominio del poder ejecutivo. Por lo que se detalla aspectos como mayoría parlamentaria, comisiones legislativas presididas por

asambleístas oficialistas, expedición de los decretos 16 y 739, aprobación de la Ley de Comunicación o comúnmente llamada “ley mordaza”, plebiscito del 7 de mayo del 2011, figura del error inexcusable y la Constitución de Montecristi.

En la parte final del documento se incluyen las respectivas conclusiones donde el lector podrá encontrar los hallazgos de la investigación y comprobar si realmente el caso de estudio corresponde a un hiperpresidencialismo.

## 2. ESTADO DEL ARTE

En la actualidad en las sociedades contemporáneas, la democracia se ha configurado como el sistema político mayoritariamente aceptado por parte de los Estados. Aunque en sus inicios la democracia fue utilizada como un término peyorativo, hoy en día, se puede decir que la democracia es el único sistema político que ha permitido a los Estados desarrollar una estructura sólida entre gobernantes y gobernados, en donde la soberanía se encuentra en el pueblo, y es el pueblo por excelencia el mandante que tiene bajo su responsabilidad decidir qué autoridades serán sus representantes y trabajarán por un interés colectivo.

La democracia va de la mano con el Estado de Derecho. En ese sentido, la promoción y respeto de derechos humanos y libertades individuales, las garantías constitucionales, la inclusión, los valores políticos, las elecciones libres y periódicas, la división de poderes del Estado y la presencia de partidos políticos son las principales características que definen a la democracia (Suárez-Iníiguez, 2005). En resumen, la democracia requiere la presencia de varios elementos para consolidarse y crear un sistema de interdependencia entre los ciudadanos, organizaciones sociales y el Estado.

La democracia entonces implica representación y, por lo tanto, el presidencialismo se ve ligado a la democracia. El presidencialismo es una forma de gobierno donde el presidente tiene dos funciones primordiales: realizar las funciones de Jefe de Estado y ser Jefe de Gobierno en un país. Guillermo O'Donnell resalta que el presidencialismo es parte de la democracia delegativa puesto que el rol del presidente consiste en ser la voz del pueblo, representar al país, y gobernar como considere pertinente a fin de responder de la mejor forma a las peticiones de sus mandantes (O'Donnell, 2001).

Por otra parte, el hiperpresidencialismo nace como una desviación del presidencialismo. Para Carlos Bernal Pulido, el hiperpresidencialismo se configura en la medida que dentro del presidencialismo no exista control por parte del legislativo al ejecutivo, es decir, la presencia de equilibrio de poderes o

sistema de pesos y contrapesos” no es algo que se pueda visibilizar (Pulido, 2014).

De su lado, Paúl Córdova concuerda con Pulido y añade otro requisito que implica la obstaculización de instrumentos dialógicos para la cooperación entre los poderes del Estado. Finalmente, Córdova señala que el “hiperpresidencialismo es un poder concentrado que bloquea la realización de derechos ciudadanos” (Córdova, 2017).

El hiperpresidencialismo, por lo tanto, se origina cuando el presidente decide aplicar mecanismos y herramientas que le permitan concentrar su poder. Respecto a las características del hiperpresidencialismo, Marcelo Cavarozzi detalla: A) La autoridad presidencial es reforzada por una fragmentación de reglas institucionales. B) Rechazo a los partidos tradicionales. C) Fuerte personalismo. D) El poder judicial es resultado del decisionismo del ejecutivo sobre atribuciones que no le competen (Cavarozzi, 2009). Por otro lado, según Fernández de Soto & Pérez Herrero tres serían las características fundamentales del hiperpresidencialismo: 1) la concentración de poder, 2) ausencia de control político horizontal (entre los poderes del Estado), y 3) politización de la justicia (Soto & Pérez Herrero, 2013).

Una característica adicional que añade Alonso Lujambio al hiperpresidencialismo, es la presencia de un gobierno unificado, es decir que cuente con un partido hegemónico dentro del poder legislativo con la capacidad suficiente para adoptar resoluciones por encima de los partidos de oposición (Lujambio, 2002).

Todos los autores coinciden que el hiperpresidencialismo implica primordialmente una ausencia de control de los poderes del Estado, donde el poder ejecutivo maximiza sus atribuciones y se sobrepone sobre los demás poderes. Así mismo, un personalismo reforzado por parte del presidente, y la concentración de poder conllevan a un debilitamiento de las instituciones y a una fragmentación del Estado de Derecho.

Para Paz y Miño Cepeda, el hiperpresidencialismo poco a poco se ha expandido debido al interés por parte de los presidentes de privilegiar las jerarquías políticas frente a los poderes estatales. Este acápite se encuentra configurado como un principio teórico dentro de las ciencias sociales e históricas desde mediados del siglo XIX (Paz & Miño Cepeda, 2012). El hiperpresidencialismo además es un mal se nutre de la coyuntura social, política y económica. Por lo que es indispensable conocer cuáles son los posibles escenarios para entender de mejor manera su posicionamiento y distinguirlo de otros fenómenos políticos.

Nino (1992), Pendfold (2010) y Negretto (2009), coinciden que el hiperpresidencialismo adquiere mayor fuerza cuando el presidente toma los demás poderes estatales y anuncia mayores atribuciones de las que legalmente se le asignan durante su mandato. Para facilitar la toma del poder legislativo, un requisito indispensable es contar con mayoría parlamentaria. Una vez cumplido este requisito, el ejecutivo se asegura de que sus decisiones serán legitimadas de acuerdo con su agenda política. Un gobierno que cuenta con mayoría parlamentaria también posee poderes informales (Mainwaring & Shugart, 2002). Estos poderes informales o asociados no son más que aquellos poderes que obligan a la bancada oficialista en el parlamento a votar a favor de propuestas del ejecutivo no tanto por su contenido, sino más bien para continuar con un modelo político preestablecido, (Morgenstern et al.,2013).

Estos poderes “adicionales” tienen la función de legitimar indirectamente las acciones implementadas por el ejecutivo que requieren de aprobación parlamentaria. Otro poder asociado puede generarse cuando se crea una nueva Constitución y de paso nuevas instituciones, o cuando no existe concordancia entre supremacía de leyes, y los cuerpos legales de menor jerarquía se superponen sobre otros con mayor rango legal. En pocas palabras, los poderes asociados facilitan al ejecutivo la expansión de su dominio sobre los demás poderes.

Retomando el concepto de realismo político se habla que el poder político durante el hiperpresidencialismo crea dos dimensiones: en primer lugar, la dimensión política es aquella que reúne las atribuciones del presidente sumado

a la mayoría legislativa como poder asociado; y, por otro lado, también existe una dimensión contextual. Esta dimensión en cambio se refiere a la evolución de la coyuntura económica que atraviesa el país y se nutre de un respaldo popular que alcanza al presidente debido a su gestión.

Para Basabe (2017), si la dimensión política se asocia con la dimensión contextual, entonces el riesgo de que el presidencialismo se atrofie es alto. Por lo tanto, tomando el criterio de Basabe existe lógica proporcional entre los poderes políticos y los poderes contextuales, que facilitaron un hiperpresidencialismo en Ecuador bajo el mandato de Correa.

Para Simón Pachano, el hiperpresidencialismo nace en Ecuador con la promulgación de la Constitución de 1998. Esto debido a la existencia de un desequilibrio entre poderes (Pachano, 2012). En ese sentido, se contraponen los poderes presidenciales y las funciones del Estado. Este problema toma mayor fuerza con el nacimiento de la Constitución de 2008 de Montecristi. Esta carta magna legitimó mayores poderes constitucionales al ejecutivo como respuesta a un liderazgo personal de Rafael Correa.

Richard Ortiz, se apega a lo mencionado por Pachano y expone los problemas que emanaron de la Constitución de 2008. Según este autor, la Constitución de Montecristi se muestra como: participativa, garantista, pero además camufladamente promociona un hiperpresidencialismo. De esta manera, Ortiz señala que estas tres características no son compatibles, ya que el hiperpresidencialismo no encaja de ninguna manera con la participación ciudadana y los derechos sociales (Ortiz, 2018).

El constitucionalista ecuatoriano Julio Echeverría señala que, el hiperpresidencialismo se expande cuando el poder legislativo es debilitado, y cuando el rol de la Constitución se limita únicamente a fortalecer las atribuciones del ejecutivo. De la misma manera, añade que la creación de nuevas instituciones o nuevos poderes son herramientas que respaldan al hiperpresidencialismo (Echeverría, 2018).

En pocas palabras, el hiperpresidencialismo es un fenómeno que se caracteriza principalmente por el desequilibrio de poderes, donde el poder legislativo tiene menos control debido a la mayoría parlamentaria del partido oficialista, y además se brindan más atribuciones al presidente que en la mayor parte de los casos son legitimadas por la propia constitución. De esta forma, el poder ejecutivo maximiza sus funciones, se debilitan las instituciones, y se socava el Estado de Derecho.

### 3. MARCO TEÓRICO

El hiperpresidencialismo como fenómeno social puede explicarse desde la Teoría de la Elección Racional o Rational Choice. El fundamento de la Teoría de la Elección racional radica en que a nivel político la conducta del individuo (en este caso el presidente), es entendido como una serie de decisiones premeditadas que persiguen un interés personal. Dicho de esa forma, el comportamiento de los individuos se rige a la toma de decisiones, y, por lo tanto, no se hablaría de política si es que los gobernantes no analizaran las acciones que desean implementar a fin de obtener un resultado esperado. Esta teoría sostiene que la racionalidad implica que el ser humano al poseer la capacidad de pensar y razonar, delibera y analiza con coherencia la elección de medios que considere pertinentes para llegar a un fin específico (Marsh y Stoker, 2012).

La Teoría de la Elección Racional funciona con una lógica maximizadora, donde el individuo escoge entre varias opciones aquella que le garantiza mayores resultados (Friedman, 1986). En estos términos, el hiperpresidencialismo actúa cuando el presidente aplica aquellas medidas que después de un análisis minucioso son escogidas como las mejores alternativas para mantenerse en el poder, ampliar su modelo político-ideológico y reprimir a la oposición. A partir de esta premisa, Elster, señala que los fenómenos sociales son resultado de decisiones por parte de individuos que meditan y priorizan sus acciones con el objetivo de obtener fines esperados (Elster, 1997).

La Teoría de la Elección Racional (TER) funciona bajo una estructura establecida que se compone de tres elementos: individualismo metodológico, intencionalidad y racionalidad. El individualismo metodológico permite fomentar una relación causal entre partes constitutivas que operan para que exista una interacción entre los mecanismos y los resultados, en términos sociales se habla de pasar de lo micro a lo macro. La idea central entonces es que los fenómenos sociales se entenderían ser como producto de acciones humanas individuales (Abitol y Botero, 2005). En una acción social los mecanismos causales son las decisiones individuales que toman los actores al interactuar con otros actores, y estas decisiones están dotadas de intencionalidad y racionalidad (Elster, 1986).

El segundo elemento que es la intencionalidad, tiene que ver con las razones como causas. La intencionalidad es explicada como el accionar motivado por razones. La intencionalidad tiene que ver con la justificación de que el individuo toma decisiones con base en deseos y creencias que se esperan produzcan resultados inmediatos. La intencionalidad en su gran mayoría se ve afectada dado que los resultados son indeterminados (Abitol y Botero, 2005).

El último elemento es aquel que brinda esencia a la TER, dado que una acción racional es entendida como aquella que después de un proceso de selección resulta la más favorable según el actor para satisfacer un deseo. Este elemento obliga al individuo a comparar resultados (comparabilidad) y crear niveles de preferencia (transitividad), si una decisión cumple con los requisitos de comparabilidad y transitividad, entonces podemos decir que se habla de una elección racional (Abitol y Botero, 2005).

La Teoría de la Elección Racional ha desencadenado dos debates frente a la contraposición que ocurre entre el individualismo metodológico y el holismo funcional-estructuralista. El individualismo metodológico señala que las acciones que cada ser humano realiza responden una idiosincrasia propia de cada individuo. En cambio, el holismo funcional-estructuralista afirma que el individuo es influenciado por el Estado, el poder, las clases sociales y otros actores al momento de tomar una decisión o aplicar una medida (Pedroza, 2000). Frente a estos dos escenarios, surge la duda de si el hiperpresidencialismo se consolida con las decisiones que el presidente toma por su propia cuenta para concentrar el poder, o si sus decisiones son producto de una presión social que se esconde y que a toda costa busca implantar el modelo político del oficialismo. Si es así, entonces se hablaría de intereses personales con base institucional que ejercen presión sobre el ejecutivo.

Weber, al explicar la racionalidad diferenciaba dos tipos. En primer lugar, la racionalidad con arreglo a fines es aquella que incentiva la consecución de objetivos esperados utilizando para ello cualquier tipo de medios que faciliten mejores resultados (Weber, 1989). Este tipo de racionalidad responde a una

lógica maquiavélica. Por el contrario, la racionalidad con arreglo a valores confía en la importancia de acudir a principios éticos y morales antes de tomar una decisión. Actualmente, el debate conceptual que vincula al individualismo metodológico y el holismo funcional-estructuralista continúa alimentándose; puesto que la racionalidad se yuxtapone entre arreglo a fines o arreglo a valores respectivamente (Lladó Castillo, 2012).

La Teoría de la Elección Racional (TER) es útil en Ciencia Política ya que ofrece una base analítica para exponer mecanismos causales que responden a fenómenos sociales. Esta teoría basa su hipótesis en que la acción humana individual es resultado de deseos, creencias e interpretaciones de los actores después de exponerse a un ambiente de constante interacción social. Las instituciones también son importantes para la TER, ya que cada vez surgen nuevos problemas y son justamente las instituciones las que se crean para combatirlos (Abitol y Botero, 2005).

En conclusión, el hiperpresidencialismo desde la teoría responde a una lógica racionalista y estratégica. La TER explica la importancia de la toma de decisiones “racionales” que persiguen un resultado específico y requiere del uso de distintos tipos de medios, recursos y mecanismos que permitan la consecución del fin.

#### 4. DISEÑO METODOLÓGICO

La presente investigación es de carácter cualitativo, ya que propicia un análisis sobre aspectos para identificar que existen características del hiperpresidencialismo que se ajustan al gobierno (2007-2017) del expresidente, Rafael Correa. La hipótesis de la investigación es que el equilibrio de poderes durante el gobierno de Rafael Correa fue socavado principalmente por el dominio del ejecutivo hacia el poder legislativo y judicial. De igual manera, para llegar a interpretaciones descriptivas se recurrirá a la Teoría de la Elección Racional.

Para identificar un abuso de poder es indispensable conocer qué acciones se interpusieron sobre los demás poderes del Estado. En el caso del poder legislativo, se investigará cuál fue el impacto de la mayoría parlamentaria y la designación de legisladores del bloque país como autoridades principales dentro de las comisiones legislativas. Así mismo, en términos de Derechos Humanos, se investigará las afectaciones que hubo a la sociedad civil con la promulgación del Decreto 16 y su reformatorio 739 y el contenido impositivo de la Ley de Comunicación donde se crean figuras como linchamiento mediático, censura previa, criminalización de la protesta, y límites a la libertad de expresión y asociación.

Respecto a la influencia del ejecutivo sobre el poder judicial, el análisis se basa en explicar cómo a través de un plebiscito (7 de mayo del 2011), el presidente de la República posicionó legalmente a sus representantes en el Consejo de la Judicatura, mismos que dirigirían los procedimientos para la selección de jueces, evaluaciones y sanciones.

Adicionalmente, otro factor a analizar es la inclusión de la figura del “error inexcusable” promulgada en 2012 dentro del Código Orgánico de la Función Judicial, donde esta figura se establecía como una herramienta de destitución y sanción de los jueces del país que incurrieron en acciones inconstitucionales al Estado Ecuatoriano. Estas acciones “inconstitucionales” quedaban a discreción de los consejeros del Consejo de la Judicatura y así, esta figura se convirtió en una herramienta de control que era utilizada para destituir a jueces que no

compartían el modelo correísta.

En último lugar, se incluirá el análisis de la importancia de la Constitución de 2008 como instrumento de blindaje al hiperpresidencialismo. Para los fines esperados de esta investigación, se recurrirá a notas periodísticas, informes de organizaciones sociales nacionales, la misma Ley de Comunicación, informes de instituciones internacionales, textos académicos, publicaciones en revistas de investigación social para poder corroborar la validez de la investigación.

## 5. ANÁLISIS DE CASO

Rafael Correa Delgado, candidato por el partido Alianza País, asume la presidencia del Ecuador en enero de 2007 tras vencer al candidato del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), Álvaro Noboa, en segunda vuelta en las elecciones presidenciales de noviembre de 2006. A partir de este instante, se implantó un modelo político de izquierda motivado por el Socialismo de siglo XXI. Uno de los aspectos que mencionó Correa durante su campaña fue la propuesta de: “convocar a una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes y terminar la larga noche neoliberal” (De la Torre, 2010).

En el programa de gobierno de Alianza País se enfatizó que la Asamblea ayudaría a construir una “democracia activa, radical y deliberativa” y que también se promulgaría un modelo participativo a través del cual todos los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer el poder, formar parte de las decisiones públicas y controlar la actuación de sus representantes políticos” (Plan de Gobierno de Alianza País 2007-2011, 2006). Uno de los roles principales una vez conformada la Asamblea Nacional, fue la elaboración de una nueva Constitución. El apoyo que recibió Rafael Correa por parte del pueblo ecuatoriano fue importante, el “15 de abril de 2007 el 82% de los votos válidos fueron a favor de que se realice una Asamblea Constituyente de plenos poderes” (De la Torre, 2010). Posteriormente, se convoca a referendo constitucional y la creación de esta nueva Constitución es legitimada con el 63,99% de los votos y así nace la Constitución de Montecristi que entra en vigencia el 20 de octubre de 2008 (López y Cubillos, 2009).

Para Santiago Basabe, Correa en sus inicios era un actor político conocido como outsider, ya que no contaba con recorrido político, su estructura partidista se estaba consolidando, y no tenía mayor conocimiento previo de lo que implicaba la política desde la práctica. Es por ello que, en sus inicios Correa busca aplicar estrategias que lo permitan mantenerse en su cargo, ampliar el respaldo popular y configurar su propio modelo político (Basabe, 2013). La conformación de la Asamblea Constituyente y la creación de la Constitución de Montecristi fueron dos de sus estrategias principales.

Si bien la Constitución de Montecristi se planteaba dentro de un marco revolucionario constitucional y democrático, Correa sabía que la nueva Constitución sería más que una herramienta jurídica, también era una herramienta de control. Es por eso que, con la Constitución de Montecristi de 2008, tal como expone Chalco (2017), se legitima una hegemonía presidencial que es auspiciada por la propia Constitución.

### 5.1 Toma del Poder Legislativo.

Respecto a la toma del poder legislativo, Correa lo hizo de dos maneras. En primer lugar, al tener mayoría parlamentaria en la Asamblea Nacional, y la segunda a través de la designación de legisladores oficialistas como presidentes dentro de las comisiones legislativas. Alianza País logró obtener 80 de los 130 (61,5%) escaños en la Asamblea Constituyente de 2007, Durante el primer período legislativo de la Asamblea Nacional (2009-2013) el correísmo alcanzó 59 de los 124 escaños (47,5%). Finalmente, para las elecciones parlamentarias para el período legislativo 2013-2017, AP logró 82 de los 137 escaños (59,85%) (ver tabla 1).

Tabla No. 1 Alianza País y su Distribución de escaños en los distintos periodos de la Asamblea Nacional

<b>ALIANZA PAÍS Y SU DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN LOS DISTINTOS PERIODOS DE LA ASAMBLEA NACIONAL</b>					
<b>PERIODO</b>					
<b>2007-2009</b>		<b>2009-2013</b>		<b>2013-2017</b>	
130 escaños		124 escaños		137 escaños	
<b>Alianza País</b>	Otros Partidos	<b>Alianza País</b>	Otros Partidos	<b>Alianza País</b>	Otros Partidos
80 escaños	50 escaños	59 escaños	65 escaños	82 escaños Individuales + 18 mediante alianzas locales	37 escaños
Porcentaje 61,5%		Porcentaje 47,5%		Porcentaje 59,85%	

Mínimo de votos requeridos para aprobar leyes		Mínimo de votos requeridos para aprobar leyes		Mínimo de votos requeridos para aprobar leyes	
86		82		91	

Adaptado de: Asamblea Nacional.

En el primer periodo legislativo Alianza país estuvo únicamente a seis escaños de obtener la mayoría parlamentaria. Sin embargo, esta cantidad se vuelve innecesaria cuando se negocia con los partidos de oposición. Este período para muchos fue decisivo ya que se crea la Constitución de Montecristi y prácticamente ésta es moldeada por Alianza País. Si bien el contenido hiperpresidencialista de la carta magna en sus inicios no se visibiliza, es después que esta brinda mayores atribuciones al ejecutivo como se detallará más adelante.

Durante el segundo período legislativo AP, tiene mayor complejidad para alcanzar la mayoría parlamentaria pues en esta ocasión necesitaba 23 escaños. No obstante, en este periodo se aprueban leyes como: Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Ley de Seguridad Pública y del Estado, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y se reforman además leyes como la Ley Electoral y la Ley Orgánica de la Función Judicial. Normativas que tuvieron gran peso para el modelo político de Correa. Así mismo, se deliberan ideas para el contenido de la controversial Ley de Comunicación.

Finalmente, para el último período Alianza País alcanza la mayoría parlamentaria al contar con 82 escaños individuales y 18 mediante alianzas locales; es decir logra 100 curules. Para este periodo legislativo el mínimo de votos para aprobar leyes es 91 por lo que Alianza País fácilmente obtiene el control del poder legislativo. Durante este período el hiperpresidencialismo de Correa se reforzó. Entre las leyes más polémicas que aprobó la Asamblea Nacional propuestas por asambleístas del bloque PAIS y por el ex mandatario Rafael Correa se encuentran: Ley de Comunicación, Ley de Solidaridad y Código Orgánico Financiero Monetario.

La Ley de Comunicación fue publicada en junio de 2013 y su contenido fue criticado no sólo por legisladores de oposición, sino también por grupos de la sociedad civil, gremios, periodistas, comunicadores sociales, organismos internacionales, entre otros. Esto debido a que el contenido de esta ley afectaba la libertad de expresión por el carácter sancionatorio que poseía. Respecto al Código Orgánico Financiero Monetario, esta normativa creó la Junta de Regulación Monetaria y Financiera, con el objetivo de controlar y regir a los sectores: seguros y valores, bancario y cooperativo. Por último, la Ley de Solidaridad aumentó el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 12% al 14%. De igual forma, esta ley emitió una disposición en la que detallaba que quienes ganaran más de \$1,000 debían contribuir con uno o varios días de trabajo a fin de cubrir los gastos de reconstrucción producto del terremoto del 16 de abril de 2016 (El comercio, 2017). Esta ley fue fuertemente criticada ya que no se establecía un mecanismo de control que asegurara que efectivamente el dinero recolectado serviría para la causa original y no para solventar gastos estatales (El Comercio, 2017). En pocas palabras, para muchos críticos no existía fiscalización por parte del legislativo ni el control necesario para el uso de estos fondos por lo que se habla de un desequilibrio de poderes que favorece nuevamente al ejecutivo específicamente en lo que concierne a deuda estatal.

Con una mayoría parlamentaria fuerte, una segunda forma de expandir un dominio al legislativo fue el hecho de que las comisiones parlamentarias en su mayoría estarían presididas por asambleístas del bloque oficialista. Esto ocurre principalmente en los períodos 2007-2008 y 2016-2017 (Ver tabla 2). Por otro lado, es importante mencionar que desde que Correa asumió la presidencia del Ecuador, tanto la Asamblea Nacional como el Consejo de Administración Legislativa (CAL) han estado presididos por legisladores del bloque país (Ver tabla 3).

En conclusión, durante el primer y tercer período de la Asamblea Nacional Alianza País obtuvo un número significativo de curules, de esta manera fue más sencillo consolidar el modelo político del correísmo. Si bien en el período 2009-2013 AP no alcanza un número fuerte de asambleístas, es en este lapso donde se aprueban leyes importantes como por ejemplo, la Ley de Seguridad Pública y

del Estado que fue utilizada por Correa durante las manifestaciones del 30S, o la Ley del CPCCS que crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y que para varios académicos no es más que una institución con falta de neutralidad ya que se mencionaba que su integración era partidista, se beneficiaba al régimen de turno, no garantizaba la participación ciudadana y hacía un mínimo esfuerzo para combatir la corrupción en la esfera pública.

Tabla No. 2 Conformación de Comisiones Legislativa años 2007-2008 y 2016-2017

<b>TABLA No. 2 CONFORMACIÓN COMISIONES LEGISLATIVAS AÑOS 2007-2008 Y 2016-2017</b>					
<b>2007-2008</b>			<b>2016-2017</b>		
<b>COMISIÓN</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>COMISIÓN</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>PARTIDO</b>
Derechos Ciudadanos	María Molina	Alianza País	Justicia y Estructura del Estado	Mauro Edmundo Andino	Alianza País
Organización y Participación Ciudadana	Virgilio Hernández	Alianza País	Derechos de los Trabajadores y Seguridad Social	Anny Vásconez	Alianza País
Estructura Institucional del Estado	Gustavo Darquea	Alianza País	Régimen Económico	Virgilio Hernández	Alianza País
Ordenamiento Territorial	Tatiana Idrovo	Alianza País	Desarrollo Económico y Productivo	Soledad Buendía	Alianza País
Recursos Naturales y Biodiversidad	Mónica Chuji	Alianza País	Soberanía y Relaciones Internacionales	María Augusta Calle	Alianza País
Trabajo y Producción	Pedro de la Cruz	Alianza País	Biodiversidad y Recursos Naturales	Carlos Viteri	Alianza País
Modelo de Desarrollo	Pedro Morales	Pachakutik	Soberanía Alimentaria	Miguel Ángel Carvajal	Alianza País
Justicia y Lucha contra la Corrupción	Fernando Vega	Alianza País	Gobiernos Autónomos	Richard Calderón	Alianza País
Soberanía e Integración Latinoamericana	María Augusta Calle	Alianza País	Educación, Cultura y Ciencia	Raúl Abad	Alianza País
Legislación y Fiscalización	César Rodríguez	Alianza País	Salud	William Garzón	Alianza País
			Participación	Johanna	Alianza

			Ciudadana	Cedeño	País
			Derechos Colectivos	Guadalupe Salazar	Alianza País
			Fiscalización y Control Político	María José Carrión	Alianza País

Adaptado de: Asamblea Nacional

Tabla No. 3 . Presidentes del Poder Legislativo y del Consejo de Administración Legislativa.

<b>TABLA NO. 3 PRESIDENTES DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL CAL</b>					
<b>Asamblea Nacional</b>		<b>Consejo de Administración Legislativa</b>			
2008-2013	2013-2017	2009-2011	2011-2013	2013-2015	2015-2017
Fernando Cordero (Alianza País)	Gabriela Rivadeneira (Alianza País)	Fernando Cordero (Alianza País)	Fernando Cordero (Alianza País)	Gabriela Rivadeneira (Alianza País)	Gabriela Rivadeneira (Alianza País)

Adaptado de: Asamblea Nacional

## 5.2 Situación del Estado de Derecho

### 5.2.1 Decreto 16 y su Reformatorio 739

El 4 de junio de 2013 entró en vigencia el Decreto Ejecutivo 16 cuyo objetivo principal fue reglamentar el funcionamiento de las organizaciones sociales en el país. Con este decreto se creó el Sistema Unificado de Información (SUIOS), institución que se encargaría del registro y demás burocracia para las OSC. El SUIOS se convirtió en una dependencia del ejecutivo cuya función en lugar de ser garantista, se convirtió en regulatoria del derecho ciudadano de asociarse en forma libre y voluntaria.

Una segunda atribución del SUIOS fue de carácter punitiva, ya que sancionaba infracciones por parte de las organizaciones sociales de manera discrecional. En pocas palabras, este decreto obligaba a las organizaciones sociales, corporaciones ciudadanas, fundaciones, organizaciones con fines de control

social, y otras formas de organización social nacional o extranjeras a una inscripción para su funcionamiento, además que a través de informes se controlaba la gestión y se sancionaba infracciones que iban desde pagos hasta la disolución de las mismas (Plan V, 2013).

Muchas organizaciones sociales no estuvieron de acuerdo con la promulgación de este decreto y trataron de hacer presión a través de comunicados y boletines de prensa. Correa reformó este decreto, y lo reemplazó por el 739. Sin embargo, este decreto aún reunía aspectos que mantenían un control represivo sobre las OSCs y ONGs. Entre los casos más polémicos de disolución encontramos: Fundación Pachamama, Fundamedios, Unión Nacional de Educadores (UNE) y Acción Ecológica.

En el primer caso, la Fundación Pachamama fue disuelta en diciembre de 2013, debido a que se les acusó de “desviarse de sus fines” y “defender intereses políticos”. Esto debido a que el gobierno fundamentó que esta fundación participó en las protestas “contra la Décimo Primera Ronda Petrolera, el 28 de noviembre del 2013 para la licitación del bloque 13 suroriental de la Amazonía” (Plan V, 2013). Según el gobierno, este acto de rebeldía afectaba a la paz y la seguridad pública. Tuvieron que pasar casi cerca de 4 años para que el ministerio de Ambiente les devolviera la personería jurídica tras un reconocimiento de la violación del debido proceso.

En el caso de Fundamedios que era una ONG cuyas actividades se dedicaban a la promoción del derecho de libertad de expresión en Ecuador. Esta organización trató de disolverse bajo la premisa que varios de sus mensajes contenían connotaciones políticas. Después de un proceso penal en el que tuvieron que intervenir relatores especiales de la ONU y la CIDH, a esta ONG se le permitió continuar con sus funciones bajo la condición de no tratar temas de índole político (Plan V, 2013).

Respecto a la disolución de la UNE, el motivo de la disolución radicaba en el argumento que la organización no cumplía causales del su estatuto de funcionamiento y tampoco con la reglamentación del SUIOS. Sin embargo, se

presume que el motivo principal por la que el gobierno presionó para su disolución fue la cercanía que mantenía con el movimiento político Unidad Popular. Otro de los motivos que desde la UNE se plantea, es que boicotearon su reunión con la OIT, en la que estaba previsto brindar un informe sobre violaciones a derechos de maestros en el país (El Comercio, 2016).

Finalmente, Acción Ecológica fue disuelta al igual que Pachamama por “desviarse de sus fines”, pero la razón principal que molestó al gobierno fue la difusión de impactos ambientales que ocurrirían con la actividad minera en la Cordillera del Cóndor y por alertar a los moradores de ese sector. En este caso, no se pudo probar una vinculación directa con la ONG y las protestas de diciembre de 2016 ocurridas en la comunidad Nankints, por lo que en enero de 2017 el Ministerio del Ambiente desechó el proceso en su contra (Acción Ecológica, 2016).

El decreto 16 y su reformativo 739 fueron herramientas que utilizó el ejecutivo para controlar el derecho de participación y asociación. Correa sabía que al crear una institución que controlara la Constitución y funcionamiento de OSCs y ONGs, podría deshacerse de aquellas organizaciones que afectaran su plan de gobierno. En el caso de Pachamama, Fundamedios y la UNE, tuvieron que transcurrir años para que volvieran a desempeñar normalmente sus actividades.

Si bien, Correa no pudo disolver completamente estas organizaciones, sembró el miedo en todas aquellas que no estaban de acuerdo con su régimen. De esta manera, Correa contó con una normativa que arrinconaba a las organizaciones de la sociedad civil y frenaba de cierta forma el control social. A este punto, Correa jugó con la jerarquía de las leyes, ya que se entiende que la Constitución siempre está por encima de las demás, aunque en este caso se pudo evidenciar que un decreto logró sobreponerse a la Constitución, específicamente en lo que respecta a la libertad de asociación, participación, y en algunos casos de expresión.

### 5.2.2 Ley de Comunicación

El 14 de junio de 2013, la Asamblea Nacional aprobó la Ley de Comunicación. Esta ley coloquialmente fue conocida como la “Ley Mordaza”, justamente por su controversial contenido. La justificación por parte de Correa y en general para el bloque de Alianza País respecto la promulgación de esta ley se basaba en la necesidad de reglamentar el ejercicio del periodismo para así combatir a la “prensa corrupta”, hacer frente a los monopolios y oligopolios de los medios de comunicación y garantizar el pleno derecho a la comunicación (Sabando, Cedeño & Triviño, 2018).

A través de esta ley el gobierno buscaba además regular la manera en que aparecía la información en los medios y como era publicada. El artículo más polémico de esta ley se refería al linchamiento mediático (art 26). Este artículo prohibía la difusión de información que tenga por objeto desprestigiar a una persona natural o jurídica. De igual forma, se incluyó figuras como la censura previa y responsabilidad ulterior tanto de los periodistas como de los medios de comunicación. En ese sentido, el incumplimiento de normas deontológicas acarrearía sanciones que debían ser denunciadas ante la Superintendencia de Información y Comunicación -SUPERCOM- (Serrano, 2013).

En los primeros dos años de expedición de la norma casi 200 medios de comunicación fueron sancionados. Además, esta norma permitió “la creación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación” (Córdova, 2016), instancia que estaría integrada por un representante de la función ejecutiva, un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; un representante de los Consejos Nacionales para la Igualdad; y un representante del Consejo de Educación Superior. Para muchos críticos esta ley era un reflejo de la conflictividad entre el Gobierno y la prensa (Sabando, Cedeño & Triviño, 2018).

Para organizaciones internacionales como: Human Rights Watch, la ONU a través del Examen Periódico Universal (EPU) y la Sociedad Interamericana de Prensa, esta ley no era garantista, era represiva, limitante, poco flexible y no

respondía a estándares internacionales.

La SUPERCOM además del rol sancionador dirigía a 28 medios públicos, medios que para muchos pasaron de ser públicos a gubernamentales. Estos canales fueron utilizados para difundir las sabatinas o enlaces ciudadanos del presidente, y también fueron espacios de cuestionamiento público a quienes no compartían el programa político oficialista (Verdesoto, 2016).

Retomando el art. 26 respecto a la figura del linchamiento mediático, durante el correísmo se pudo evidenciar que fue utilizada mayoritariamente por el propio Estado. Gran parte de los casos de la SUPERCOM se caracterizaban porque los denunciantes eran dignidades del Estado, que debido a su influencia ganaron casos.

Fundamedios monitoreó cerca de 46 casos de censura entre 2008 y 2016, en 37 casos se evidenció que los medios de comunicación públicos no difundieron contenidos críticos al gobierno, a pesar de ser temas de interés público. Así mismo, se evidenció que estos medios no publicaron en su totalidad contenidos que presentaron los opositores al régimen (Verdesoto, 2016).

La ley de Comunicación fue un arma de doble filo que, si bien para muchos constitucionales fue un gran aporte para regular el derecho a la comunicación, para otros fue una normativa pensada para beneficiar a Correa y al oficialismo. El mismo Correa utilizó el art 26 para demandar a terceros por afectar su moral pública.

Tanto el Decreto 16 como la Ley de Comunicación fueron dos instrumentos que afectaron la participación ciudadana. El Decreto 16 lo hizo al regular el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil a través de largos procesos burocráticos para su inscripción y al sancionarlas discrecionalmente bajo la justificación de “desviación de fines”. Por lo anterior, se entiende que los largos y tediosos procesos burocráticos se convierten en barreras administrativas que limitan la participación ciudadana, ya que existe una desmotivación por parte de quienes desean hacer uso del derecho de asociación

por temas de costo y tiempo. A través de este decreto el poder ejecutivo garantizó dos cosas: 1) la limitación del derecho a asociarse, y 2) el control de las organizaciones sociales existentes a través de sanciones que en el peor de los casos terminaba en disolución.

Por otro lado, la Ley de Comunicación con la inclusión de las figuras de linchamiento mediático, censura previa y responsabilidad ulterior, pudo silenciar a periodistas, medios de comunicación, comunicadores sociales, propietarios y funcionarios de medios de difusión y demás actores sociales que ejercían críticas al gobierno. Las fuertes sanciones económicas, amonestaciones, vergüenza pública, aislamiento y denuncias fueron motivos suficientes para que la opinión pública se parcializara.

### **5.3 Toma del Poder Judicial**

Desde que Rafael Correa asumió la presidencia del Ecuador, anticipadamente manifestó su deseo de reformar la Constitución de 1998 y con ello establecer una serie de cambios en el sistema judicial. Con esta intención, Correa daba a entender que, para combatir la delincuencia y la corrupción, el poder ejecutivo debía estar al frente de las decisiones correspondientes al poder judicial. El ejecutivo se atribuyó una responsabilidad forzada. No obstante, esta atribución que podría catalogarse como ilegítima, debido a que los poderes del Estado son, y deben ser independientes, fue reforzada con la aprobación de una enmienda constitucional que le daba al ejecutivo la facultad de modificar la composición del Consejo de la Judicatura, además de vigilar y llevar a cabo la selección de jueces, y demás funcionarios del poder judicial, así como elaborar los procesos de evaluación, además de considerar ascensos y sanciones para los mismos (Montúfar, 2012).

A través de este cambio en la Constitución, legitimado a través de un plebiscito realizado el 7 de mayo del 2011, se le otorgó a Correa el monopolio sobre el poder judicial. A partir de ese momento, las figuras de sabotaje, terrorismo, crimen organizado, alteración al bienestar público, protesta, y conspiración,

quedaron bajo la discrecionalidad del ejecutivo. De igual manera, esta potestad tuvo otra funcionalidad más perversa, y fue el encubrir casos de corrupción efectuados por personas allegadas al presidente, o por funcionarios públicos de alto rango. Otra forma en la que Correa absorbe al poder judicial es a través de la figura del “error inexcusable” dentro del Código Orgánico de la Función Judicial aprobado y publicado en 2012.

El error inexcusable es una figura del derecho consuetudinario que busca sancionar las acciones inapropiadas de jueces que violen normativas constitucionales. En Ecuador con las reformas efectuadas al Código Orgánico de la Función Judicial en 2012, se incluye esta figura como infracción gravísima y causal para destitución. Sin embargo, a pesar de que el error inexcusable tiene estos fuertes alcances, en el COFJ no se encuentra una definición exacta del mismo, por lo que se evidencia una laguna jurídica que puede quedar bajo discrecionalidad.

Como evidencia de esta discrecionalidad judicial se encuentran las denuncias de 40 magistrados a nivel nacional que reclamaron haber sido destituidos ilegalmente por persecución política. Varios de los denunciantes aseguran que fueron destituidos por fallar en contra de funcionarios cercanos al régimen de Correa (El Universo, 2017). Desde 2013 a 2017, 145 jueces fueron destituidos bajo la figura del error inexcusable. Según las cifras, en 2013 salieron “61 operadores de justicia de los 1.669 registrados en el país; en 2014, fueron separados 14 de 1.754; en 2015 se sancionó a 25 de 2.083; en 2016 removieron a 12, y en 2017, a 5” (El Telégrafo, 2018).

Tal ha sido el daño en la justicia ecuatoriana, que organizaciones internacionales como Human Rights Watch, han tenido que motivar la opinión pública internacional. “A través de un comunicado esta organización afirmó que varios funcionarios judiciales en Ecuador denunciaron que recibieron reiterados llamados del Consejo de la Judicatura u otras oficinas del gobierno advirtiéndoles que, “si querían mantenerse en el cargo, tenía que ser obedientes” (El Universo, 2018).

Una justicia politizada por naturaleza afecta el equilibrio de poderes, atenta contra el Estado de Derecho, comercializa la verdad y la razón, y fomenta un juego de suma cero donde el ganador no es quien tiene la razón, sino aquel que tiene a todos los operadores de la justicia a su favor. La toma del poder judicial afecta también a la democracia debido a que una de sus consecuencias es crear un ambiente de desconfianza entre los ciudadanos, quienes creen que sus denuncias no serán escuchadas. Esto a su vez desencadena mayores espacios para que la corrupción se fomente. Cuando la corrupción alcanza sus máximos niveles, la falta de transparencia judicial ocasiona que la rendición de cuentas por parte de las instituciones del gobierno sea únicamente un ejercicio donde se presentan datos, cifras y demás información que maquillan la realidad y no responden a demandas ciudadanas concretas.

#### **5.4 Constitución de Montecristi**

Richard Ortiz resume los aspectos de la Constitución de 2008 que fomentan el hiperpresidencialismo de Correa. Entre ellos se encuentran: 1) Poder de veto fuerte, 2) atribución para disolver la Asamblea Nacional, 3) Reelección indefinida, 4) Uso del Estado de Excepción, 5) Consulta Popular, 6) Reforma constitucional, 7) Poder de Iniciativa, 8) Potestad Reglamentaria y 9) Nominación (Ortiz, 2018) (Ver Tabla 4).

Ortiz en su análisis señala que la Constitución de Montecristi contaba con problemas estructurales que fomentaron un hiperpresidencialismo exacerbado. Correa utilizó la Carta Magna de tal manera que podía garantizar al poder ejecutivo mayores atribuciones que en las constituciones anteriores. Con el poder de veto, sumado a la facultad de Disolver la Asamblea Nacional y el poder de iniciativa, Correa podía debilitar al poder legislativo e inmiscuirse en asuntos que podrían beneficiarlo.

Con la reelección indefinida, si bien a primera vista después de ganar dos elecciones presidenciales el expresidente manifestaba no estar interesado en ganar una tercera; Correa buscaba asegurar que a futuro en el caso que decidiera ir por un tercer periodo presidencial, su candidatura pudiera estar

asegurada. Respecto al Estado de Excepción, Correa utilizó esta figura para hacer frente a protestas sociales y poder limitar derechos bajo la premisa de “grave conmoción interna”. No conforme con estas atribuciones, incluyó la Consulta Popular y la Reforma Constitucional para asegurar victorias en las que necesitaba algún tipo de legitimidad popular.

Con la facultad de emitir reglamentos ilimitados sobre la administración pública del ejecutivo, Correa garantizaba que los demás poderes no ejercieran crítica alguna sobre la manera en que manejaba su cargo. Por último, la facultad de nominación del presidente se extendió hasta la Corte Constitucional. En resumen, la Constitución de 2008 abrió un gran abanico de atribuciones al presidente que reforzaban la jerarquía del ejecutivo sobre los demás poderes.

Tabla No. 4 Aspectos de la Constitución de Montecristi que Fomentan el Hiperpresidencialismo de Rafael Correa.

ATRIBUCIÓN	ALCANCE
Poder de Veto Fuerte	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El presidente podrá vetar por completo un proyecto de ley, y ante ese veto el proyecto no podrá ser presentado nuevamente sino hasta después de un año.</li> <li>2. El presidente podrá vetar parcialmente proyectos y sugerir textos alternativos que deberán ser aprobados por los dos tercios del legislativo.</li> <li>3. El presidente podrá vetar total o parcialmente proyectos de ley que sean considerados inconstitucionales.</li> </ol>

Disolución de la Asamblea Nacional	<p>El presidente podrá disolver a la Asamblea Nacional en caso de que esta se atribuya facultades que no le competen, grave conmoción interna y si atenta contra el Plan de Desarrollo. Para esto es necesario un dictamen previo de la Corte Constitucional.</p> <p>En el caso de que se disuelva la Asamblea Nacional, el presidente podrá dictar decretos de materia económica urgente hasta que se instale una nueva instancia legislativa.</p>
Reelección Indefinida	En 2015 se introdujo una reforma constitucional para permitir la reelección indefinida. Actualmente esta reforma no está vigente.
Estado de Excepción	El presidente podrá declarar Estado de Excepción sin autorización de la Asamblea Nacional.
Consulta Popular	Sobre asuntos que considere pertinentes.
Reforma Constitucional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) A través de referéndum.</li> <li>2) Reforma parcial presentada como proyecto a la Asamblea Nacional</li> <li>3) Consulta popular para la convocatoria a Asamblea Constituyente.</li> </ol>
Poder de Iniciativa	El presidente está facultado para presentar proyectos de ley sin límite alguno en todas las materias.
	El presidente podrá emitir

Potestad Reglamentaria	reglamentos para su propia administración pública sin ningún límite legal.
Nominación	El presidente podrá nombrar a embajadores, diplomáticos, cúpulas militares y de la policía nacional según considere pertinente. Además, podrá enviar ternas para todas las superintendencias y para la Procuraduría General del Estado.

Adaptado de: Ortiz, R. (2018). Con base en los artículos de la Constitución de Montecristi de 2008.

## 6. CONCLUSIONES

Los dos periodos de gobierno del economista Rafael Correa resultaron en un hiperpresidencialismo que socavó el equilibrio de poderes. Durante el primer período si bien los resultados poco hablan de un hiperpresidencialismo, lo que se puede concluir es que durante el primer período de la presidencia de Correa las raíces del hiperpresidencialismo se gestaron en primer lugar con la Constitución de Montecristi y en segundo con la aprobación de leyes como la Ley de Seguridad Pública y la del CPCCS. Ya para el segundo período de Correa el hiperpresidencialismo se consolida con mayor fuerza y se brindan más atribuciones al poder ejecutivo. El hiperpresidencialismo de Correa cumple con varios de los requisitos expuestos en el presente ensayo. Entre ellos se encuentran: fuerte personalismo, rechazo a partidos de oposición, falta de control político horizontal entre los poderes estatales, gran nivel de politización de la justicia, presencia de un partido hegemónico, debilitamiento de instituciones, fragmentación del Estado de Derecho y límites a la participación ciudadana. Las características más importantes que visibilizan este fenómeno político fueron la mayoría parlamentaria, desequilibrio de poderes, y la presencia de una constitución que legitima y brinda mayores competencias al ejecutivo.

Al relacionar la Teoría de la Elección Racional con el presente caso de estudio, se puede visibilizar que, durante el Gobierno de Rafael Correa, varias de sus acciones son reflejos de decisiones tomadas cautelosamente para garantizar un dominio hegemónico sobre los demás poderes del Estado y sobre la libertad de los ciudadanos.

Esto sucede debido a que con base en una lógica maximizadora, el personalismo del presidente responde a un arreglo a fines. Es decir, la racionalidad es entendida como una serie de decisiones que buscan un interés personal, en este caso la concentración de poder. El hecho que Rafael Correa utilizara herramientas como: la Constitución de Montecristi, la expedición de los decretos tanto 16 como 739, la aprobación de la Ley de Comunicación, el uso de la figura del error inexcusable, mayoría parlamentaria, legisladores de su partido como presidentes de comisiones legislativas, entre otras, comprueban un deseo por

obtener resultados favorables para la aplicación de su modelo político-ideológico.

Es importante entender que la elección racional no implica tomar decisiones que serán positivas para los demás. La elección racional es consustancial al individuo, por lo que lo “racional” comprende el conjunto de acciones que traerán un beneficio personal o colectivo dependiendo del alcance que desee el individuo. En ese sentido, si bien Correa pudo expedir decretos o moldear una ley a su favor para limitar de cierta forma el Estado de Derecho, se entiende que sus acciones son racionales por el objetivo que se persigue, que podría ser entendido como reducción de protestas ciudadanas e injerencia en los asuntos públicos, o menores niveles de opinión pública negativa por parte de los medios de comunicación hacia el gobierno.

Respecto a la toma del poder judicial, Correa a través de sus representantes en el Consejo de la Judicatura tuvo amplias facultades para influir en el proceso de selección y destitución de jueces. Respecto a la destitución de jueces, con el uso discrecional de la figura del error inexcusable se separó de sus cargos a varios jueces que no eran a fin al gobierno. La justicia se politizó por lo que existieron altos niveles de desconfianza a la misma.

Por último, respecto al Estado de Derecho, el hiperpresidencialismo de Correa logró que existieran fuertes límites a la participación ciudadana. Con la promulgación del decreto 16 y su reformativo 739 varias organizaciones sociales fueron sancionadas y otras incluso disueltas bajo causales injustificados. A través del miedo estos decretos silenciaron por varios años a las organizaciones sociales que denunciaban actos reprochables del gobierno. Lo mismo ocurrió con la expedición de la Ley de Comunicación que debido a su fuerte contenido sancionatorio limitó la opinión pública de los medios de comunicación.

Durante el mandato del presidente Rafael Correa se evidenció atribuciones máximas al ejecutivo, y un control político reducido. En este contexto, se puede mencionar que el Ecuador vivió un hiperpresidencialismo que recurrió a varias herramientas y sobre todo a la coyuntura para posicionarse y ganar territorio. En

pocas palabras, el hiperpresidencialismo de Correa tuvo resultados negativos para la democracia, dado que tanto en el ámbito político como social constituyó una amenaza en términos de participación ciudadana, meritocracia, vulneración de garantías y que a mediano plazo trajo consigo una serie de atropellos al Estado de Derecho y a la división de poderes.

## REFERENCIAS

- Abitol, P. & Botero, F. (2005). Teoría de Elección Racional: estructura conceptual y evolución reciente. Colombia Internacional. Vol. 62. Pp. 132-145. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n62/n62a09.pdf>
- Acción Ecológica. (diciembre, 2016). Comunicado por el cierre de Acción Ecológica. Recuperado de: <http://www.accionecologica.org/component/content/article/2056-2016-12-20-23-42-51>
- Basabe, S. (2013). Rafael Correa: El antes y el después de la política ecuatoriana. Iberoamericana (2001-), 13(50), 168-173. Recuperado de: [www.jstor.org/stable/24369285](http://www.jstor.org/stable/24369285)
- Bernal Pulido, C. (2014). Derechos fundamentales, juristocracia constitucional e hiperpresidencialismo en América Latina. En Arnaud, M. Justicia constitucional, derechos humanos y democracia en América Latina. Universidad Externado de Colombia.
- Cavarozzi, M. (2009). Reseña crítica de “autoritarismo y democracia (1955-1983)”. Buenos Aires, La Bisagra.
- Chalco, J. (2017). Pluralismo Asfixiado e Hiperpresidencialismo en Ecuador. En Constitucionalismo y Nuevos Saberes Jurídicos: construcciones desde las diversidades, Claudia Storini, edit. (Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional, 2017) págs. 223 – 236.
- Chalco, J. (2018). Hiperpresidencialismo y Principio Democrático. Quito, Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado de: <http://www.uasb.edu.ec/documents/62017/2055961/21-05-2018+Jos%C3%A9+Chalco+Salgado++Hiperpresidencialismo+y+Principio+Democr%C3%A1tico/21b2d693-4b66-4007-80b2-0f09c03dc699>

Córdova, L. (2016). "Consejo de Regulación: Espejo de una Contienda". FLACSO-Ecuador. Recuperado de: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/10199/2/TFLACSO-2016LICB.pdf>

Córdova, V. P. (2017). Justicia dialógica para la última palabra: Por una argumentación deliberativa entre los jueces, la ciudadanía y las cortes.

De Caro, J. (2014). Formas de Gobierno en Ecuador y Venezuela. FLACSO Ecuador. Recuperado de: [http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014\\_eje1\\_decaro.pdf](http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014_eje1_decaro.pdf)

De la Torre, C. (2010). "El gobierno de Rafael Correa: posneoliberalismo, confrontación con los movimientos sociales y democracia plebiscitaria". Revista Temas y Debates pp. 157-172. Obtenido en: [http://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2068/de\\_La\\_Torre.pdf?sequence=1](http://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2068/de_La_Torre.pdf?sequence=1)

Echeverría, J. (2018). Neoconstitucionalismo y operación constituyente en América Latina: el caso de Ecuador. En Historia y presente de la cultura democrática. El caso de América Latina. IVS FVGIT Revista de Cultura Jurídica. Vol. 21. Recuperado de: [https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/37/10/\\_ebook.pdf#page=126](https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/37/10/_ebook.pdf#page=126)

El Comercio, (diciembre, 2016): El Gobierno disolvió la UNE por incumplir con su estatuto. Recuperado de: <https://www.elcomercio.com/tendencias/une-disolucion-estatuto-educacion-organizacionesociales.html>

El Comercio, (mayo, 2017). 10 leyes polémicas que aprobó la Asamblea Nacional del 2013-2017. Recuperado de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/10-leyes-polemicas-asambleanacional-rafaelcorrea.html>

El Comercio, (10 de septiembre, de 2017). Luis Pásara: 'Se montó un sistema para someter a los jueces'. Recuperado de:

<https://www.elcomercio.com/actualidad/luispasara-sistema-someter-justicia-ecuador.html>

El Telégrafo, (febrero, 2013). En Montecristi confluyó un país acumulado de desafíos y sueños. Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/en-montecristi-confluyo-un-pais-acumulado-de-desafios-y-suenos>

El Telégrafo, (10 de enero, de 2018). “En cinco años 145 jueces salieron del cargo por error inexcusable”. Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/en-cinco-anos-145-jueces-salieron-del-cargo-por-error-inexcusable>

El Telégrafo, (20 de abril, de 2018). ONG llama a investigar "presiones a jueces" en el gobierno de Correa. Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/justicia-correa-humanrightswatch>

El Universo, (21 de agosto, de 2017). “Exjueces denuncian que 40 magistrados habrían sido destituidos ilegalmente”. Recuperado de: <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/08/21/nota/6341947/exjueces-denuncian-que-40-magistrados-habrian-sido-destituidos>

El Universo, (20 de abril, de 2018). “Rafael Correa tuvo injerencia en la justicia ecuatoriana, denunció la HRW”. Recuperado de: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/04/20/nota/6723375/rafael-correa-tuvo-injerencia-justicia-ecuatoriana-denuncio-hrw>

Elster, J. (1986). “Introduction”. En Elster, Jon (ed.), 1986. Rational Choice. New York: NYU Press.

Elster, J. (1997), “Going to Chicago” en Economics. Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual y sus desviaciones. Barcelona: Gedisa,

España.

Expreso, (18 de diciembre, de 2018). "Piden investigar a 495 jueces y fiscales por persecución política". Recuperado de: <https://www.expreso.ec/actualidad/justicia-consejodelajudicatura-rafaelcorrea-persecucionpolitica-LD2533863>

Freedman, M (1986). "El método de la economía positiva". En F. Hahn y M. Molis. Filosofía y Teoría Económica. México, FCE.

López, A & Cubillos, P. (2009). Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador. Iconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 33, Quito, enero 2009, pp. 13-20. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador

Lujambio, A. (2002). Adiós a la excepcionalidad: Régimen presidencial y gobierno dividido en México.

Lladó Castillo, Z. (2012). Elección racional y acción política. Elementos para el análisis dentro de los partidos políticos Un caso de ruptura política a partir de la teoría de la elección racional. RevistaMEC-EDUPAZ, Universidad Nacional Autónoma de México. No. 1.

Mainwaring, S. and Shugart, M. (2002). "Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate". In: Mainwaring, S. y Shugart, M. S. (comps.). Presidencialismo y democracia en América Latina. Buenos Aires: Paidós

Marsh, D & Stoker, G. (2012). Theory and Methods in Political Science (3rd edition). London, Macmillan, pp. 60-79.

Maslow, A. (1991), Motivación y Personalidad, Ed. Díaz de Santos S.A., Madrid

Meléndez, C. & Moncagatta, P. (2017). Ecuador: Una década de correísmo.

Revista en Ciencia Política. V. 37. N.2. Recuperado de:  
<https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcipol/v37n2/0718-090X-revcipol-37-02-0413.pdf>

Montúfar, C. (2012). La dictadura plebiscitaria. Informe de investigación: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Recuperado de:  
<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3820/1/PI-2012-04-Mont%C3%BAfar-La%20Dictadura.pdf>

Morgenstern, S., Hecimovich, J., and Rosenfield, S. (2013). "Tall, Grande, or Venti: Presidential Powers in the United States and Latin America". *Journal of Politics in Latin America* 5(2) 37-70.

Negretto, G. (2010). "La reforma política en América Latina: reglas electorales y distribución del poder entre presidente y congreso". *Desarrollo Económico*, 30(198): 197-221.

Nino, C. (1992). "The Debate Over Constitutional Reform in Latin America". *Fordham International Law Journal*, 16(3): 635-651

O'Donnell, G. (2001). *Democracia Delegativa*. Buenos Aires. Prometeo Libros.

Ortiz, R. (2018). Los Problemas Estructurales de la Constitución Ecuatoriana de 2008 y el Hiperpresidencialismo Autoritario. Chile. *Estudios Constitucionales*. Universidad de Talca. Pp. 527-566. Recuperado de:  
<https://scielo.conicyt.cl/pdf/estconst/v16n2/0718-5200-estconst-16-02-00527.pdf>

Pachano, S. (2012). Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador. En *Democracias en Transformación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados Andinos?* Primera Edición. Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de:  
<http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/democracia-transformacion.pdf#page=75>

Paz y Mino Cepeda, J. (24 de septiembre, 2012). Hiperpresidencialismo. Recuperado de: <https://www.alainet.org/es/active/58146>

Pedroza, R. (2000), "Teoría de Juegos e Individualismo Metodológico de Jon Elster, un acercamiento para el análisis de la educación". Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales no. 8, Facultad de Ciencias Sociales. U. de Chile. <http://redalyc.uaemex.mx>; <http://www.moebio.uchile.cl/08/pedroza.htm>

Penfold, M. (2010). "La democracia subyugada: el hiperpresidencialismo venezolano". Revista de Ciencia Política, 30(1): 21-40.

Plan de Gobierno del Movimiento Alianza País 2007-2011. (2006). Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador. Recuperado de: <http://www.latinreporters.com/equateurRafaelCorreaPlandeGobiernoAlianzaPAIS.pdf>

Plan V. (2016). Decreto 16 y las amenazas a las ONG. Recuperado de: <https://sobrevivientes.planv.com.ec/decreto-16-y-las-amenazas-a-las-ong/>

Sabando, R., Cedeño, M., & Vélez, Y. (2018). Análisis del impacto de la Ley Orgánica de Comunicación a partir de los artículos publicados sobre el tema. Revista Dominio de las Ciencias. Vol. 4, núm. 1, enero 2018, pp. 523-534.

Serrano, P. (junio, 2013). Ecuador aprueba la Ley Orgánica de Comunicación o la que presentarán como "ley de la mordaza". En El Diario España. Recuperado de: [https://www.eldiario.es/zonacritica/Ecuador-Ley-Organica-Comunicacion-presentaran\\_6\\_148095194.html](https://www.eldiario.es/zonacritica/Ecuador-Ley-Organica-Comunicacion-presentaran_6_148095194.html)

Suárez-Iniguez, (2005). La verdadera democracia. Las 21 características indispensables. Estudios Políticos, vol. 8, núm. 4, enero-abril, 2005, pp. 19-41 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México. Recuperado de:

Verdesoto, L. (2016). "Estado de los Derechos Humanos en el Ecuador 2016" en Grupo Nacional de Trabajo, Corporación Participación Ciudadana.

Weber, M. (1989), Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, Fondo de Cultura Económica, Colombia.

