

LÉXICO POLÍTICO ECUATORIANO



20 años en Ecuador

FLACSO - Biblioteca

**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
ILDIS — FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT**

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS — Fundación Friedrich Ebert.

Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de los autores y no comprometen el criterio institucional de ILDIS.

ISBN — 9978—94—082-0 **Léxico Político Ecuatoriano**

© **ILDIS**

Primera edición: Mayo 1994

Edición y diagramación: *adoum ediciones*

Portada: Isabel Pérez

Impresión: Offset Gráfica Araujo

Impreso en el Ecuador

ILDIS, Calama 354, Casilla 17-03-367, Teléfono 562103, Fax 504337,
Quito — Ecuador.

AUTORES

Alberto Acosta Espinosa
Mario Alemán Salvador
Ileana Almeida Vélez
Betty Amores Flores
Enrique Ayala Mora
Gil Barragán Romero
Efraín Baus Herrera
Rodrigo Borja Cevallos
María Cristina Cárdenas Reyes
Fernando Carrión Mena
Gonzalo Córdova Galarza
José Chávez Chávez
Galo Chiriboga Zambrano
Carlos de la Torre Espinosa
Jorge Egas Peña
Miriam Ernst Tejada
Juan Falconí Morales
Jorge Gallardo Zavala
Luis Gallegos Chiriboga
Oswaldo Hurtado Larrea
Marcelo Jaramillo Villa
Juan Larrea Holguín
Ramiro Larrea Santos
Gino Lofredo Ungaro
Wilfrido Lucero Bolaños
Alfredo Mancero Samán
Ángel Matovelle Zamora
Amparo Menéndez-Carrión
José Moncada Sánchez

FLACSO - Biblioteca

Paco Moncayo Gallegos
Elsie Monge Yoder
Medardo Mora Solórzano
Mariana Naranjo Bonilla
Lautaro Ojeda Segovia
Simón Pachano
Lucas Pacheco Prado
Juan J. Paz y Miño Cepeda
Hernán Rivadeneira Játiva
Carlos Rodríguez Peñaherrera
León Roldós Aguilera
Alejandro Román Armendáriz
Lucy Ruiz Mantilla
Alvaro Sáenz Andrade
Juan Salazar Sancisi
Hernán Salgado Pesantes
Germánico Salgado Peñaherrera
José Sánchez-Parga
Eduardo Santos Alvite
Erika Silva Charvet
Luis Trujillo Bustamante
Julio César Trujillo Vásquez
Rafael Urriola Urbina
Jacinto Velázquez Herrera
Luis Verdesoto Custode
César Verduga Vélez
Leonardo Vicuña Izquierdo
Galtán Villavicencio Loor

CONTENIDO

Presentación	13
Administración Pública <i>Alvaro Sáenz Andrade</i>	17
Alfarismo <i>Medardo Mora Solórzano</i>	27
Asociación Empresarial <i>Luis Trujillo Bustamante</i>	31
Bienestar Social <i>Lautaro Ojeda Segovia</i>	37
Capitalismo <i>Leonardo Vicuña Izquierdo</i>	43
Ciudadanía <i>Amparo Menéndez-Carrión</i>	55
Clase Política <i>Simón Pachano</i>	63
Colonialismo <i>José Sánchez-Parga</i>	69
Comunidad Internacional <i>Luis Gallegos Chiriboga</i>	75
Comunismo <i>José Moncada Sánchez</i>	79
Conflicto Norte/Sur <i>Mario Alemán Salvador</i>	87
Conservadorismo <i>Juan J. Paz y Miño Cepeda</i>	93
Constitución <i>Rodrigo Borja Cevallos</i>	101
Cultura Política <i>Oswaldo Hurtado Larrea</i>	107
Democracia <i>Jacinto Velázquez Herrera</i>	113
Derechos Humanos <i>Elsie Monge Yoder</i>	123
Desarrollo y Medio Ambiente <i>Jorge Gallardo Zavala</i>	129
Descentralización <i>Carlos Rodríguez Peñaherrera</i>	133
Deuda Externa <i>Alberto Acosta Espinosa</i>	139
Dictadura <i>Julio César Trujillo Vásquez</i>	153

CONTENIDO

Ecología Política	
<i>Lucy Ruiz Mantilla</i>	161
Economía Política	
<i>Juan Falconí Morales</i>	167
Educación	
<i>Lucas Pacheco Prado</i>	175
Ejecutivo	
<i>Gil Barragán Romero</i>	179
Estado	
<i>Alejandro Román Armendáriz</i>	185
Federalismo	
<i>Gaitán Villavicencio Loor</i>	191
Formación de Leyes	
<i>Galo Chiriboga Zambrano</i>	197
Fuerzas Armadas y Sociedad	
<i>Paco Moncayo Gallegos</i>	201
Función Judicial	
<i>Gonzalo Córdova Galarza</i>	207
Identidad Nacional	
<i>Enrique Ayala Mora</i>	211
Iglesia	
<i>Juan Larrea Holguín</i>	215
Internacionales Políticas	
<i>Hernán Rivadeneira Játiva</i>	221
Jerga Política	
<i>Efraín Baus Herrera</i>	229
Juventudes	
<i>Marcelo Jaramillo Villa</i>	237
Legislativo	
<i>Wilfrido Lucero Bolaños</i>	241
Liberalismo	
<i>María Cristina Cárdenas Reyes</i>	247
Mercado y Competencia	
<i>Rafael Urriola Urbina</i>	253
Movimiento Femenino	
<i>Mirtam Ernst Tejada</i>	257
Movimiento Obrero	
<i>José Chávez Chávez</i>	265
Municipio	
<i>Fernando Carrión Mena</i>	273
Nación	
<i>Erika Silva Charvet</i>	281
Nuevo Orden Económico Internacional	
<i>León Roldós Aguilera</i>	291
Opinión Pública	
<i>Gino Lofredo Ungaro</i>	301
Organismos Financieros Internacionales	
<i>Eduardo Santos Albite</i>	307
Organización de las Naciones Unidas	
<i>Juan Salazar Sancist</i>	313
Pacto Andino	
<i>Germánico Salgado Peñaherrera</i>	317

Populismo	
<i>Carlos de la Torre Espinosa</i>	331
Privatización	
<i>Mariana Naranjo Bonilla</i>	341
Pueblos Indios	
<i>Ileana Almeida Vélez</i>	347
Separación e Independencia de los Poderes del Estado	
<i>Hernán Salgado Pesantes</i>	351
Sindicalismo	
<i>Jorge Egas Peña</i>	357
Socialismo Democrático	
<i>César Verduga Vélez</i>	363
Sociedad Civil	
<i>Luis Verdesoto Custode</i>	373
Tecnología	
<i>Angel Matovelle Zamora</i>	379
Tercer Mundo	
<i>Alfredo Mancero Samán</i>	389
Totalitarismo	
<i>Ramiro Larrea Santos</i>	395
Violencia	
<i>Betty Amores Flores</i>	403
Nolas sobre los autores	407

CONCEPTOS

EJECUTIVO

Gil Barragán Romero

En el estado actual de las ciencias políticas la idea de "poderes" es anacrónica pues la vieja teoría de la "división de poderes", de Montesquieu, de 1750 —que fue un medio de defensa teórica de la libertad política—, ha sido sustituida por una concepción unitaria del poder del Estado; la tendencia actual es denominar "funciones" a los antiguos "poderes" y Función Administrativa a lo que se llamaba Poder Ejecutivo, aunque suele conservarse la antigua denominación.

Dice Montesquieu: "Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder ejecutivo de los que dependen del derecho civil". Y agrega: "Por el poder legislativo, el príncipe o el magistrado promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las preexistentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares. Llamaremos a éste poder judicial y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado".

Su idea de la necesidad de la "división" es famosa: "Cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo de la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería al mismo tiempo legislador. Si va unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor".

Manuel García Pelayo afirma que, con las ideas de Montesquieu, el Estado liberal racionaliza la organización estatal. Dice: "Reduciendo a sistema racional la realidad británica tal como él la interpretaba, Montesquieu establece una teoría clave para el derecho constitucional liberal, que se expresa en los postulados siguientes: a) Cada función capital del Estado (legislativa, ejecutiva y judicial) ha de tener un titular distinto (poderes); b) En el marco de esta

separación, los poderes se vinculan recíprocamente mediante un sistema de correctivos y de vetos (*statuer* y *empêcher*). Este sistema aparece como resultado de un proceso lógico-racional para asegurar la vigencia de la libertad". También el tratadista Herman Finer resume lo esencial de la teoría: "Montesquieu propone dos cosas independientes entre sí: 1) Que existan diferentes clases de poderes en el Gobierno, y 2) Que para alcanzar la libertad el poder no debe estar concentrado en un punto".

El prestigio de las ideas de Montesquieu fue tal que en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, promulgada en 1789 tras la Revolución Francesa, se decía que una sociedad en la cual la separación de poderes no está determinada, no tiene Constitución.

Poder Ejecutivo.— Los autores definen el Ejecutivo atendiendo a su actividad en el Estado, principalmente el ejercicio de la administración. Guillermo Cabanellas, en su *Diccionario de Derecho Usual*, lo consigna así: "PODER EJECUTIVO: En la clásica división de poderes, aquél que tiene por finalidad llevar a desarrollo práctico las leyes, ostentando la dirección suprema de los asuntos nacionales. El gobierno o Poder constituido. Administrativamente, el gobierno y todos los órganos y organismos de la Administración Pública. Constitucionalmente, el jefe del Estado y sus ministros". Ya Montesquieu le había atribuido las facultades de administración como preponderantes. Al determinar la competencia de cada uno de los poderes exponía: "El poder ejecutivo debe estar en manos de un monarca, porque esta parte del Gobierno, que necesita casi siempre de una acción rápida, está mejor administrada por una sola persona que por varias; y, al contrario, las cosas concernientes al poder legislativo se ordenan mejor por varios que por uno solo".

En los gobiernos modernos el Ejecutivo es esencialmente poder de administración, porque administrar es poner en práctica las leyes expedidas por el Legislativo, ejecutarlas; pero tiene también otras competencias: a veces, tomar la iniciativa para la legislación y, otras veces, legislar directamente en determinadas

áreas, como las económicas, por delegación en casos de urgencia. Dado que ostenta la dirección suprema de los asuntos nacionales, el jefe de la función representa al Estado y por ello se lo denomina jefe del Estado o jefe del gobierno, porque el poder administrador se identifica con el gobierno mismo.

Segundo Linares Quintana explica con mayor claridad la importancia del Ejecutivo en la actividad estatal: "Los magistrados que ejercen el poder ejecutivo [...] afrontan la responsabilidad directa de dar solución inmediata a los múltiples, variados y complejos problemas que suscitan la gestión y la administración de los asuntos públicos. Con este sentido, su desempeño, a diferencia del de los otros órganos gubernativos, está en principio sellado por la urgencia y la ineludibilidad. La aserción difundida de que la misión que incumbe al poder ejecutivo es ejecutar la ley —sancionada por el poder legislativo y aplicada a los casos particulares que se susciten por el poder judicial— solamente alude en forma asaz primaria y muy incompleta a la esencia de la función ejecutiva".

El tratadista ecuatoriano Ramiro Borja y Borja explica la razón por la que se identifican función ejecutiva y administración: "Por cuanto lo común a todos los actos administrativos es la ejecución del Derecho [...] se ha llamado a la Función Administrativa Función Ejecutiva".

Por tales motivos, y pese al principio de división y equilibrio de las funciones, el Poder Ejecutivo ha llegado a ser el más vigoroso del gobierno. Baste, para comprenderlo, considerar, además, que la fuerza armada y los recursos están bajo su dirección, que ejerce el derecho de veto sobre las decisiones legislativas, que dirige los negocios y las relaciones exteriores, que indulta y conmuta penas y proyecta los presupuestos. Por esa razón en la realidad, aunque no en Derecho, los otros poderes se hallan en situación subordinada o, al menos, con potencia desigual.

Formas de Ejecutivo.— Sería imposible describir todas las formas existentes según las constituciones y la realidad política de los países, pues su número es muy grande y sus cambios muy frecuentes. Incluso en países cuyas constituciones son de muy larga duración, como la inglesa y la norteamericana, algunas de sus instituciones no cesan de modificarse. Harold Laski señalaba, acerca del Ejecutivo de Estados Unidos —modelo del presidencialismo, que es algo así como una fusión de sistemas—, que "es a la vez más y menos que un rey; a la vez más y menos que un primer ministro". También al tratarse de los gobiernos monárquicos ha ocurrido

que los reyes que no han desaparecido se han convertido en sombras de lo que solían ser: en el sistema monárquico y parlamentario por excelencia, el de Gran Bretaña, el jefe de gobierno es el Primer Ministro.

Pese a ello en la doctrina hay prototipos de Ejecutivo según el sistema mismo y al grado de separación de los poderes. Ellos son: a. El régimen presidencial, cuyo ejemplo más destacado es el de Estados Unidos de América; b. El régimen parlamentario, que tiene en Inglaterra su más característica expresión; y, c. El régimen directorial, cuyo mejor exponente es el de Suiza. Sin embargo, pese a lo afirmado sobre el gobierno inglés, el parlamentarismo no es actualmente un gobierno uniforme u homogéneo, pues comprende una variedad de modalidades que sólo tienen en común la mutua interdependencia y colaboración de los poderes Ejecutivo y Legislativo en contraste con la separación más o menos rígida del sistema presidencial.

a. El Ejecutivo presidencial.— El modelo más importante es el de EUA. En él se realiza la separación de los poderes de la manera más marcada, aunque con preeminencia de la Función Ejecutiva. Su rasgo capital es la existencia de un presidente de la República, elegido por el pueblo y que ejerce él solo el Poder Ejecutivo.

Según Linares Quintana "el ejecutivo presidencial —cuyo modelo originario se encuentra en la Constitución de los Estados Unidos— se caracteriza esencialmente por la clara separación, si bien no absoluta, entre los poderes gubernativos, así como por el ejercicio de la función ejecutiva por una sola persona, bajo la denominación de presidente de la Nación, elegida directa o indirectamente por el pueblo, la cual asume en forma exclusiva la responsabilidad por el desempeño de su función específica. En su actuación, el presidente de la República es auxiliado por los ministros o secretarios de Estado o de departamentos, los cuales en principio son nombrados y removidos por el titular del Ejecutivo. Este esquema ofrece algunas variantes en las distintas constituciones que lo han adoptado. Así, los ministros o secretarios que en los Estados Unidos no tienen carácter constitucional sino simplemente legal, aparecen expresamente instituidos y reglados en la generalidad de las constituciones presidenciales, algunas de las cuales muestran cierta influencia del sistema parlamentario en cuanto a la manera en que han modelado a sus ministros [...]. La nota característica del presidencialismo es la incompatibilidad entre la función legislativa y la función ministerial, así como la falta de responsabilidad parlamentaria de los minis-

tros".

Por su parte, en *La presidencia fuera de los Estados Unidos*, Karl Lowenstein analiza lo que distingue ese sistema del Ejecutivo parlamentario: "El presidente, jefe del poder ejecutivo, es el elegido del pueblo —en contraposición a su elección por el parlamento en el sistema parlamentario— por un periodo determinado; generalmente se permite la reelección inmediata. No es miembro de la legislatura o Congreso; no es responsable ante ella y es inamovible, excepto por *impeachment* o juicio político. Sus facultades van más allá de las funciones representativa e integradora que ordinariamente se asignan al jefe de Estado. En realidad, dirige el gobierno; los jefes de los departamentos son meramente sus confidentes, consejeros y subordinados; además, para atender a la adecuada administración tiene la facultad de determinar la política a seguir. Bajo el concepto de la separación de poderes —con el cual se ha querido identificar al gobierno presidencial, aun cuando en términos de lógica constitucional esto no parece necesario— no puede controlar o imponer su voluntad en la legislatura, salvo por persuasión o por intermedio de la maquinaria del partido que él controla. Más importante todavía: no tiene poder para disolver el Congreso, ni puede iniciar directamente la legislación a pesar de que participa en ella por lo menos en forma negativa a través del veto. La legislatura puede asociarse con él en el ejercicio de algunas funciones ejecutivas, tales como la dirección de los asuntos extranjeros y el nombramiento de los jefes principales. Su verdadera responsabilidad es para con el electorado, que puede repudiarlo a él y a su partido en la elección siguiente; no es responsable ante la legislatura que, no obstante, puede refrenarle al rechazar sus propuestas políticas y, en casos extremos, negarle asignaciones".

El mismo tratadista considera el hecho de haber funcionado bien el sistema norteamericano como "uno de los mayores milagros de la historia constitucional", puesto que es engorroso, lento y difícil de manejar, pero ha demostrado, con el turno de los partidos durante largos periodos, una notable estabilidad política, lo que sobrepasa la racionalización constitucional. Lowenstein lo explica por "la privilegiada situación geográfica y la abundancia de recursos, unidas a la afortunada indiferencia del pueblo norteamericano, satisfecho con el progreso material, que han contribuido a convertir un mecanicismo intrínsecamente absurdo en un sostenido mito nacional". Observa también que su aplicación en el exterior ha sido, en su con-

junto, un fracaso y, por ejemplo, "en su primera área de adopción, la América Española, raramente, si es que alguna vez, llegó a producir la perdurable estabilidad política".

b. El Ejecutivo parlamentario. - La característica de este sistema es la unión casi completa del Poder Ejecutivo con el Legislativo. W. Bagehot, en su obra *La Constitución Inglesa*, se pronuncia en favor del sistema parlamentario tras compararlo con el presidencialismo norteamericano: "Según la teoría tradicional que se encuentra en todos los libros, lo que recomienda nuestra Constitución es la separación absoluta del poder legislativo y del poder ejecutivo; pero, en realidad, lo que constituye su mérito es precisamente el parentesco entre esos dos poderes. El lazo que los une es el gabinete".

Las características de ese sistema en el prototipo inglés son, según el mismo autor, las siguientes:

1. El gabinete es un comité del cuerpo legislativo elegido para ser el cuerpo ejecutivo. El parlamento comprende varios comités pero el gabinete es el más importante y para formarlo elige a los hombres que le inspiran más confianza.

2. Por lo general, es el Poder Legislativo el que elige a la persona encargada de ser nominalmente el Primer Ministro (usualmente el líder de la Cámara de los Comunes). "Casi siempre —dice Bagehot— hay alguna individualidad que funciona como quien lleva la voz predominante en la Cámara de los Comunes; ahora bien, como esta Cámara predomina a su vez en el parlamento, su jefe de partido es quien gobierna la nación. Inglaterra tiene un primer magistrado que es tan verdaderamente electivo como lo es en América el hombre a quien los electores hacen el primer magistrado del país".

3. "Sin embargo, el Primer Ministro inglés difiere del presidente norteamericano en cuanto no es elegido directamente por el pueblo sino por los representantes del pueblo. Trátase de un ejemplo de doble elección. Una asamblea, elegida en principio para hacer leyes tiene, en realidad, por función principal, crear y conservar el Poder Ejecutivo. Elegido de este modo el Primer Ministro debe elegir a su vez a sus colegas".

4. "La reina o el rey está solo a la cabeza de las partes imponentes que comprende la Constitución; el primer ministro está a la cabeza de las partes eficientes".

5. El gabinete, siendo una especie de comité de la asamblea legislativa, está revestido de poderes que pueden llegar a la disolución de la asamblea que lo ha nombrado, tiene un veto suspensivo y, aunque nombrado por el parla-

mento, puede hacer un llamamiento a otro.

c. El Ejecutivo colegiado.- El tratadista español Manuel García Pelayo transcribe el artículo 95 de la Constitución suiza en el que se halla el modelo más sobresaliente de un Ejecutivo colegiado: "La autoridad directiva y ejecutiva de la Confederación es ejercida por un Consejo Federal compuesto de siete miembros", y describe y analiza así el sistema: "La estructura y funcionamiento de este órgano da lugar a una de las peculiaridades más acentuadas de la estructura constitucional suiza. Si bien su presidente tiene el título de presidente de la Confederación, sin embargo, en Suiza no hay, propiamente hablando, jefe del Estado en el sentido unipersonal, sino que tal jefatura corresponde al Consejo Federal, en tanto que magistratura colegiada compuesta de miembros iguales. A este sistema se lo ha llamado constantemente 'sistema directorial'. El Consejo Federal está compuesto de siete miembros elegidos cada cuatro años por la Asamblea Federal; por consiguiente, se renueva al mismo tiempo que ésta.

Uruguay tuvo, durante un tiempo, un sistema de Ejecutivo colegiado, experiencia única en América y una de las más raras del mundo.

El Ejecutivo en Hispanoamérica.- Porque nos concierne directamente es importante conocer los juicios de valor que, respecto del Ejecutivo en los países hispanoamericanos en su conjunto, se han hecho. En general, han tenido como modelo el norteamericano, con variantes de detalle, pero no han logrado el vigor institucional de éste.

En su obra *El poder ejecutivo en las democracias de Europa y América*, Emile Giraud observa que el régimen presidencial latinoamericano se caracteriza por la primacía del Ejecutivo sobre los otros poderes del gobierno: "La separación de los poderes no es sino aparente, el equilibrio de poderes no existe. El Congreso cumple el papel formal que le atribuye la Constitución. Se reúne, delibera, vota. Pero depende más o menos del presidente, cuando no está en sus manos. Las asambleas legislativas son verdaderas instituciones burocráticas...". Indica, asimismo, que "la ausencia de opinión pública y de grandes partidos políticos orgánicos, el personalismo que acentúa el fraccionamiento de las asambleas y multiplica las rivalidades, el uso excesivo de la palabra, son factores que llevan al más alto punto de incapacidad gubernativa de las asambleas".

Linares Quintana hace la descripción de lo que históricamente ha sido el Poder Ejecutivo hispanoamericano: 1) Ha ido ensanchando su órbita de acción en detrimento de los otros po-

deres gubernativos, hasta constituir un organismo fuera de toda proporción y equilibrio en el plano del gobierno; la división de poderes ha funcionado siempre en equilibrio inestable; 2) El presidencialismo ha sido la etiqueta con que se encubre el caudillismo; 3) Dentro de un sistema caciquista como éste, no cabe el parlamentarismo y si en el parlamento hispanoamericano se realizan debates, "en el fondo, a pesar de su aparatosa grandiosidad, son simples riñas de gallos, contiendas de preponderancia individual y no cambio de ideas gubernamentales"; 4) Con exagerada frecuencia "malos individuos abusaron del cargo de presidente para enriquecerse ellos o sus amigos".

El Ejecutivo en el Ecuador.- Muchos de los comentarios transcritos acerca del Ejecutivo hispanoamericano son aplicables al Ecuador. Sin embargo, respecto de los años de vigencia de la actual Constitución debe agregarse, como una característica en cuanto a la relación entre la Función Ejecutiva y la Legislativa, un enfrentamiento tenaz durante el cual el parlamento ha abusado de la función fiscalizadora y ha provocado un exagerado número de interpelaciones de ministros, muchas de ellas enteramente injustificadas, y los ha destituido sin alcanzar, en forma alguna, que se modifiquen las políticas administrativas censuradas y, con tal enfrentamiento, ha dado lugar a la inestabilidad administrativa y también a la parálisis legislativa.

La Constitución crea un Ejecutivo presidencialista, con ciertas diferencias de detalle con el modelo norteamericano, la principal de las cuales es que el presidente en Ecuador es elegido por votación popular directa y no por delegación como en EUA.

Se declara que el ejercicio de la Función Ejecutiva corresponde al presidente de la República y la ley fundamental contiene cuatro secciones referentes a la Función Ejecutiva, con los siguientes títulos: Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Ministros Secretarios de Estado y Consejo Nacional de Desarrollo.

Lo esencial con relación a la posición que ocupa en el Estado el presidente, a quien corresponde el ejercicio de la Función Ejecutiva, se encuentra en los artículos 74 a 92 de la Constitución.

Respecto de los otros componentes de la Función, cabe enumerar las siguientes disposiciones: sólo el vicepresidente de la República es el subrogante de aquél y, además, ejerce las funciones de presidente del Consejo Nacional de Desarrollo; las condiciones de su elegibilidad son iguales que las del presidente de la Repú-

blica, debiendo, además, figurar y ser elegidos ambos en la misma papeleta electoral. El Consejo Nacional de Desarrollo tiene por misión fijar las políticas generales económicas y sociales del Estado y elaborar los correspondientes planes de desarrollo así como la política poblacional del país; su integración incluye a cuatro ministros, un delegado del Congreso Nacional, el presidente de la Junta Monetaria, un representante de los alcaldes y prefectos, de los trabajadores organizados, de la cámaras de la producción y de las universidades y escuelas politécnicas. Los ministros refrendan los actos del presidente.

Respecto del Ejecutivo la Constitución dispone:

Denominación.- "La Función Ejecutiva es ejercida por el Presidente de la República, quien representa al Estado..." (Art. 74). De modo que el "ejecutivo" ecuatoriano es quien ejerce la Función Ejecutiva y la designación de su título es Presidente de la República.

Requisitos de elegibilidad.- Según el artículo 75, para ser presidente de la República se requiere: ser ecuatoriano de nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente. En el artículo 80 se indica quiénes no podrán ser elegidos presidente de la República: los que hubieren ejercido la presidencia, quienes hubieren ejercido un gobierno de facto y quienes, en general, se hallaren comprendidos en las incompatibilidades previstas por la doctrina constitucional.

Forma de designación.- El propio artículo 75 declara que el presidente deberá ser elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta.

Atribuciones y deberes.- Ramiro Borja y Borja observa que "todas las Constituciones ecuatorianas asignan en sus enunciados generales la administración al Jefe del Estado. Denomina a éste Presidente de la República, excepto la de 1830, que lo llama Presidente del Estado". Añade que "el Jefe del Estado desempeña directamente la Función Administrativa o Ejecutiva con la necesaria cooperación de Ministros, que nombra y puede remover libremente...". En su artículo 79 la Constitución vigente enumera las facultades que corresponden al presidente, pero la enumeración no comprende todas las inherentes a la administración estatal que, no obstante, el presidente ejerce por

ser propias de aquélla y por la tradición constitucional del país.

Cesación en el cargo.- El presidente de la República cesa en el cargo, según el artículo 76 de la ley fundamental, por terminación del período para el que fue elegido, que es de cuatro años; por muerte, por renuncia, por incapacidad física o mental, declarada por el Congreso, y por destitución o abandono declarados también por él. La Constitución considera esta cesación como definitiva puesto que, según el artículo 74, el presidente "no podrá ser reelegido".

Los ministros.- El aumento incesante de la complejidad y volumen de los asuntos del Estado y, dentro de él, del órgano ejecutivo, ha exigido la multiplicación de ministerios y de sus departamentos y oficinas, lo que se ha traducido en un aumento de importancia de la institución ministerial. El artículo 86 de la Constitución declara que "El despacho de los negocios del Estado se hallará a cargo de los Ministros, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente, de la República. Le representarán en los asuntos atinentes al Ministerio a su cargo y responden por los actos y contratos que realicen en ejercicio de esa representación, de acuerdo con la ley". El número de los Ministros lo determina el presidente según las necesidades del Estado (Art. 87).

Los Ministros tienen en el Ecuador función constitucional propia. La validez de los actos administrativos está dada por su refrendación —en virtud de la cual el Ministro certifica la autenticidad de la firma del Presidente—, lo que lo hace responsable de sus actos, limita la actuación del Presidente con la participación suya, que le da validez, y traslada la responsabilidad del jefe del Ejecutivo al Ministro refrendario.

BIBLIOGRAFIA

- Borja y Borja, Ramiro: *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Quito, Editorial Instituto Geográfico Militar, 1979.
- Finnes, Hernán: *Teoría y práctica del gobierno moderno*, Madrid, Tecnos, 1964.
- García Pelayo: *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Revista de Occidente S. A., 1953.
- Linares Quintana, Segundo: *Tratado de las ciencias del Derecho*, Buenos Aires, Alfa, 1953.
- Montesquieu: *El espíritu de las leyes*, Buenos Aires, 1953.