

## La No-reelección Legislativa en Ecuador

ANDRÉS MEJÍA ACOSTA

### *¿Un arreglo institucional en extinción?*

En el actual debate sobre los límites a la reelección en el Congreso de Estados Unidos, Hibbing argumenta que la reelección sucesiva de los legisladores desempeña un papel esencial para mantener vigoroso al Poder Legislativo. La reelección inmediata y sin límites, argumenta, tiene una doble ventaja. Por un lado, permite a los diputados acumular información y experiencia en el desempeño de la tarea legislativa (es decir, posibilita el desarrollo de una "carrera parlamentaria"): mientras más tiempo lleva un legislador en el Congreso, más se involucra en tareas legislativas de compleja manufactura; por otro lado, la reelección inmediata incentiva a los diputados a ser más responsables en su gestión frente a las demandas e intereses de sus electores. Es importante anotar que, de más de 50 democracias existentes en Europa y América, sólo en tres países la Constitución impide la reelección inmediata de los legisladores: México, Costa Rica y Ecuador. Sin embargo, en este último país ya se aprobó en 1994 la reelección inmediata a través de una consulta popular; cuando la nueva ley ecuatoriana entre en vigencia en 1996, sólo quedarán en el mundo los otros dos países mencionados, que se aferran a la regla de no reelección.

En el caso de México, el PRI ha mantenido su predominio por más de 60 años. En este país, la no-reelección inmediata de los legisladores fue establecida por la reforma constitucional de 1933. A pesar de algunos intentos para abolir esta prohibición (el más importante en 1964), el debate ha sido manipulado por el partido dominante, PRI, argumentando que la no-reelección inmediata permite una mayor circulación de las élites políticas en el ejercicio del poder y evita que la clase política en el parlamento se fosilice.

Es relevante preguntar para estos países: ¿Cómo lograr un auténtico equilibrio de poderes, si la prohibición de reelección inmediata hace que prevalezca el amateurismo parlamentario, con legisladores con poca o nula experiencia? Respecto a México, expresa Alonso Lujambio, en "un país crecientemente competitivo en términos electorales, la no-reelección no hace sino debilitar todo sentido de responsabilidad pública y de rendición de cuentas, valores fundamentales para la democracia".<sup>2</sup>

El presente estudio pretende, con datos duros, explicar cómo ha influido la regla de la no-reelección en la debilidad del Poder Legislativo en Ecuador. Como se comprobará más adelante, dicha prohibición ha provocado que muy pocos diputados vuelvan a ocupar un escaño en el Congreso, y cuando efectivamente se reeligen, la mayoría lo hace después de varios periodos legislativos, muchas veces el auspicio de otro partido político, y casi siempre para trabajar en una comisión legislativa distinta. La experiencia mexicana y ecuatoriana permiten concluir que la regla de no reelección inmediata induce a una muy escasa profesionalización de los legisladores. Comparado con el caso mexicano, es sorprendente notar las coincidencias en cuanto a los patrones de reelección: aproximadamente 1 de cada 10 diputados vuelve al Congreso. La baja frecuencia y la poca

consistencia en la reelección, nos lleva a argumentar sobre la urgente necesidad de fomentar la profesionalización de los diputados a fin de fortalecer al Poder Legislativo y así lograr, junto con otros cambios institucionales, una auténtica división de poderes.

### ***Ecuador: una democracia adolescente***

Ante una inminente crisis política y económica, la dictadura militar en Ecuador decidió, en 1977, abrir el camino de una transición pactada hacia la democracia, proceso que se concluye en 1979 cuando Jaime Roldós Aguilera asume la presidencia de la república a través de elecciones libres. Es relevante anotar que ésta fue la primera transición democrática, la más rápida y quizá la menos problemática de todos los países que enfrentaron una situación similar en América Latina a lo largo de los años 80. Dentro de los últimos 16 años de democracia (1979-1995), se han celebrado en Ecuador 4 elecciones presidenciales y 7 legislativas.

En cuanto al principio de no-reelección de los diputados, éste fue incluido en la Constitución de 1979, que dio inicio al actual periodo democrático que vive Ecuador. Se dijo entonces que la restricción fue redactada para evitar un fenómeno caudillista como aquel de José María Velasco Ibarra, quien entre 1934 y 1972 fue cinco veces presidente de la República. "(En 1979) imperaba la "fiebre" de la no-reelección, y ésta se extendió a los legisladores, así como a los alcaldes y prefectos provinciales"<sup>3</sup> Otras innovaciones de la Constitución de 1979 fueron el Congreso Unicameral, la reglamentación del régimen de partidos y la elección presidencial a doble vuelta.

La función legislativa en Ecuador es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito. Dice el artículo 56 de la Constitución Política del país que el Congreso "... está integrado por doce diputados elegidos por votación nacional y dos diputados elegidos por cada provincia, con excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno..." Además, se elige un diputado adicional "por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil."<sup>4</sup>

Hasta 1995, la Cámara se compuso de 77 diputados, 12 nacionales y 65 provinciales. "... Los diputados nacionales durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un periodo legislativo; los diputados provinciales durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un periodo legislativo..."<sup>5</sup> Véase al respecto, el cuadro 1 que ilustra el calendario electoral ecuatoriano desde 1979. Si bien la Constitución no contempla la reelección inmediata, es posible efectuar una reelección cruzada, a través de la cual un diputado puede elegirse a nivel provincial, luego como nacional y otra vez como provincial, consecutivamente. Solo un diputado permaneció así doce años interrumpidos en el Congreso, pero es un caso único de lo que se puede llamar una "carrera parlamentaria".<sup>6</sup>

### ***Cuadro 1.***

Calendario Electoral Ecuatoriano (1979-1996)								
Cargos de elección	Años de elección							
	1979	1984	1986(i)	1988	1990(i)	1992 1	994(i)	1996
Elecciones presidenciales	1	1	-	1	-	1	-	1
Elecciones al Congreso	69	71	71	71	72	77	77	79
Diputados Nacionales *	12	12	-	12	-	12	-	12
Diputados Provinciales **	57	59	59	59	60	65	65	67

\* Los Diputados Nacionales duran cuatro años en sus funciones  
 \*\* Los Diputados Provinciales duran dos años en sus funciones  
 (i) las elecciones intermedias fueron aprobadas en 1983  
 Fuente: el autor, con base en datos proporcionados por el Congreso Nacional del Ecuador

La asignación de escaños se hace por representación proporcional, usando el sistema d'Hondt o de cocientes electorales. Tanto para diputados nacionales como provinciales, los electores escogen sus representantes de una lista cerrada que ofrecen los partidos.

Estas leyes han producido una fragmentación o atomización del sistema de partidos ecuatoriano que, según McDonald y Ruhl, es multipartidista con el más alto índice Rae de fraccionalización de América Latina (0.853).<sup>7</sup> La combinación de un sistema presidencial con una alta fragmentación de partidos en el Congreso, representa un severo obstáculo a la gobernabilidad en Ecuador. Regionalismo, personalismo y atomización, son tres conceptos que definen la desarticulación y volatilidad del sistema de partidos. Esta hiper fragmentación sólo es compartida por Brasil y Perú. Sobra decir que las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo son especialmente conflictivas porque ni el presidente ni los legisladores encuentran incentivos para cooperar con el otro. El resultado más frecuente ha sido el estancamiento en la discusión y aprobación de leyes.<sup>8</sup>

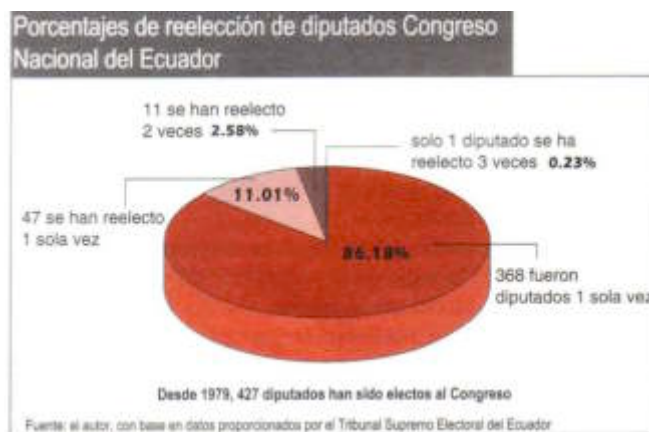
### *¿Se reeligen los diputados en Ecuador?*

Desde el regreso de la democracia a Ecuador, hubo 7 elecciones parlamentarias, cuatro para renovar la Cámara en su totalidad (1979, 1984, 1988, 1992) y tres elecciones intermedias para renovar diputados provinciales (1986, 1990, 1992), aproximadamente el 85% de la Cámara. Las elecciones legislativas intermedias, así como la reducción del mandato presidencial de 5 a 4 años, fueron introducidos por la reforma constitucional de 1983. Si bien el propósito de las reformas era permitir a los ciudadanos evaluar a sus representantes con más frecuencia, el promotor de las mismas reconoció años más tarde que las elecciones intermedias, 'debido a que no han podido ser ganadas por los gobiernos en ejercicio... han producido mayorías opositoras en el Congreso... que han conspirado gravemente contra la estabilidad económica y política en el país.'<sup>9</sup>

Durante estos 17 años de vida legislativa, se han ocupado 499 curules con 427 diputados: 368 han sido electos una sola vez; 47 lo fueron dos veces, 11 fueron electos por tres ocasiones, y sólo un diputado lo fue cuatro veces.<sup>10</sup> Sobre los porcentajes de reelección de los diputados, véase la gráfica 1. En total, 59 de éstos se han reelecto al menos una vez

entre 1979 y 1994, lo que nos da un porcentaje de reelección de 13.82% (427 diputados=100%). Esta cifra es significativa si se toma en cuenta que en México, de los 4,227 miembros del PRI que han pasado por la Cámara de Diputados en más de 60 años, sólo el 9% se han reelecto por lo menos una vez, y en el caso del PAN, sólo 52 diputados (el 11%) han hecho lo propio desde 1946, año en que el partido entró por primera vez a la Cámara.<sup>11</sup>

**Gráfica 1.**



De acuerdo con la conformación mixta de la Cámara, de diputados tanto nacionales como provinciales, el cuadro 2 ilustra la diferencia en la reelección de unos y otros. Se observa que sólo 2 de los 52 diputados nacionales que han pasado por el Congreso, se reeligieron una vez (3.85%).<sup>12</sup>

**Cuadro 2.**

Reelección de Diputados	Nacionales	%	Provinciales	%
Diputaciones desde 1979	54		445	
Diputados electos desde 1979	52	100.00%	397	100.00%
Diputados que fueron electos 1 sola vez	50	96.15%	354	89.17%
Diputados electos más de una vez	2	3.85%	43	10.83%
Se han electo 2 veces	2	3.85%	39	9.82%
Se han electo 3 veces	0	0.00%	3	0.76%
Se han electo 4 veces	0	0.00%	1	0.25%

Fuente: el autor, con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral del Ecuador

La proporción de los diputados provinciales que se reeligen es mayor: 43 de 397 se han reelecto al menos una vez (10.83%) en calidad de provinciales. Existen diversas variables que pueden explicar esta diferencia en los patrones de reelección. En primer lugar tiene que ver la organización del partido, ya que pocas organizaciones políticas cuentan con una estructura realmente nacional con electorados leales en todo el país, esto debido al factor regionalista; muchas veces los candidatos tienen asegurados sus apoyos a nivel local y al partido no le conviene financiar una campaña nacional cuando puede tener mayor éxito trabajando en cada provincia o región del país. Otro factor que influye en la reelección es el tamaño del distrito electoral, ya que se necesita obtener un mayor número de votos para ser diputado nacional, que para ser electo provincial.<sup>13</sup> Si un diputado proviene de una provincia electoralmente pequeña, la opción de convertirse en diputado nacional es muy remota; de hecho, los 14 diputados que primero fueron provinciales y luego se reeligieron como nacionales, provienen de las tres provincias de mayor población en el país: Guayas, Pichincha y Manabí.

### *Frecuencia de la reelección*

La reelección legislativa permite a los diputados acumular información y experiencia en el desempeño de la tarea legislativa. Este principio es reforzado sólo si los diputados vuelven a la Cámara de manera sucesiva, representando al mismo distrito electoral, al mismo partido, y para trabajar nuevamente dentro de la misma comisión legislativa.

Cuando no se permite que los diputados se reelijan de manera inmediata, como sucede en México, en Costa Rica y en Ecuador hasta la reciente reforma constitucional, la reelección sucesiva se da cuando un diputado vuelve a la Cámara tan pronto como ha superado la restricción constitucional. Visto de otro modo, diremos que el legislador da un "brinco" cuando vuelve a la Cámara después de dos o más periodos de terminada su primera gestión.

En el caso de Ecuador, se observa que de los 47 diputados que se han reelecto una vez, sólo 16 han regresado a la Cámara tan pronto como superaron la restricción constitucional. Los 31 restantes (66%) se han "brincado" al menos un periodo legislativo antes de reelegirse como diputados. Respecto a los diputados reelectos dos veces, tan sólo 4 (36%) no se han "brincado" ningún periodo, y los 7 restantes (64%), lo han hecho más de una vez. Sumando lo anterior, observamos que sólo la tercera parte de los diputados reelectos (20 de 59) han vuelto a ocupar un escaño en el Congreso tan pronto como salvaron la restricción constitucional de no-reelección in-mediatamente. Sobre la frecuencia en la reelección, véase el cuadro 3. Para el caso mexicano, Emma Campos encontró que sólo la tercera parte de los - 103 diputados electos por el Partido Acción Nacional (PAN) no se han "brincado" ningún periodo legislativo.<sup>14</sup> Y sólo 1 de cada 10 diputados electos entre 1985 y 1994 no han "brincado" ni un solo periodo.<sup>15</sup>

### **Cuadro 3.**

Número de periodos intermedios adicionales ("brincos")\* que han dejado pasar los diputados para reelegirse. Congreso Nacional del Ecuador, 1979-1994

Se han reelecto 1 vez (47)		
Nº de brincos	Nº de Diputados	Porcentaje
0	16	34%
1	11	23%
2	10	21%
3	8	17%
4	2	4%
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>100%</b>

Se han reelecto 2 veces (11)		
Nº de brincos	Nº de Diputados	Porcentaje
0	4	36%
1	3	27%
2	2	18%
3	2	18%
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>

Se han reelecto 3 veces (1)		
Nº de brincos	Nº de Diputados	Porcentaje
2	1	100%

reelección cruzada		
Nº de Diputados	Porcentaje	
12	20%	

\* "brincos": periodos legislativos que el diputado deja pasar en ir a la Cámara, una vez satisfecha la restricción de no-reelección inmediata.

Fuente: el autor, con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral del Ecuador

La posibilidad real para acumular experiencia legislativa en el Congreso ecuatoriano ha sido aún más limitada, ya que en 1987 se aprobó en la Ley de Partidos, una disposición que prohibía reelegirse en las próximas elecciones a los 69 diputados electos en 1979. Si a éstos se suman los 71 diputados electos en 1984 que no podían reelegirse inmediatamente debido a la restricción constitucional, tenemos que dicha ley ¡frustró la participación de 140 legisladores en las elecciones de 1988! Sólo 12 de ellos volvieron a la Cámara en la década de los años 90. Incluso bajo la práctica de reelección cruzada, apenas 1 de cada 5 diputados reelectos han vuelto a la Cámara de esta manera: es decir, terminaron su periodo como diputados provinciales e inmediatamente repitieron en calidad de nacionales o viceversa. Ya habíamos citado el caso único del diputado Lucero Bolaños, que después de 12 años en el Congreso, podría conformar un caso aislado de acumulación de experiencia legislativa: repitió 5 veces en la misma comisión legislativa y fue presidente de la Cámara en 2 ocasiones.

La poca frecuencia en la reelección de los diputados, tanto en México como en Ecuador, plantea un serio problema al fortalecimiento del Poder Legislativo. Es difícil pensar que un diputado pueda mantenerse al tanto de la agenda legislativa, cuando vuelve a la Cámara después de seis, diez y hasta veinte años, si es que vuelve. Alonso Lujambio señala además que "los brincos mantienen desinstitucionalizadas y débiles a las Asambleas, que no acaban de contar nunca con cuerpos estables de legisladores."<sup>16</sup>

**Consistencia de la reelección: provincias, partidos, comisiones**

A diferencia del caso mexicano, los 59 diputados ecuatorianos que se han reelecto al menos una vez, provienen de 10 partidos distintos, a veces obtienen el respaldo de una base electoral distinta, y no siempre repiten en las mismas comisiones legislativas que se renuevan cada año. Con estas características, se puede observar que el 71.19% de los diputados se reeligen en consistencia con su provincia, sólo el 69.5% se reeligen por el mismo partido y nada más el 28.8% repiten en la misma comisión legislativa. Un resumen de las frecuencias de reelección por provincias, partidos y comisiones se observa en el cuadro 4.

**Cuadro 4.**

Tipo de elección	Misma provincia	Mismo partido	Misma comisión	Total Diputados
Provincial-Nacional	NA*	8	3	11
Nacional-Provincial	NA*	1	1	3
Nacional (2 veces)	NA*	1	0	2
Provincial (2 veces)	31	26	9	32
Provincial (2 veces)-Nacional (1 vez)	7	3	1	7
Provincial (3 veces)	3	2	3	3
Provincial (4 veces)	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>41</b>	<b>17</b>	<b>59</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>71.19%</b>	<b>69.49%</b>	<b>28.81%</b>	<b>100.00%</b>

\*NA: No aplica  
Fuente: el autor, con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral del Ecuador

A) Reelección por provincias. La procedencia de diputados mínimamente interesados en desarrollar experiencia legislativa, está sesgada hacia provincias electoralmente importantes o económicamente relevantes. De las 21 provincias ecuatorianas, Guayas, Pichincha y Manabí concentran a más del 55% del electorado del país. De esos tres distritos provienen la tercera parte de diputados que se han reelecto al menos una vez y también provienen de ahí 19 de los 22 diputados que originalmente fueron provinciales y luego se reeligieron en calidad de nacionales, o viceversa. Cuando los legisladores vienen de provincias pequeñas o fronterizas (distritos uninominales en su mayoría), no dan muestras de desarrollar una carrera parlamentaria, y su presencia en el Congreso es esporádica e inconsistente.

Es preocupante el hecho de que los distritos más grandes tienden a acumular la poca experiencia legislativa disponible, quedando la representación de los distritos más pequeños y más necesitados, en manos del amateurismo político de sus respectivos diputados.

B) Reelección por partidos. Cuando los distritos electorales eligen a más de un representante (plurinominales), los partidos políticos desempeñan un papel muy importante en la "fabricación de diputados" y, por lo mismo influyen en su reelección. De

acuerdo con la regla de lista cerrada, las dirigencias de los partidos deciden el orden en que se colocan los candidatos en las listas que recibe el elector. De esta suerte, los partidos más centralizados auspician la reelección de los diputados que les conviene, mientras que los partidos más descentralizados permiten la libre competencia de sus candidatos para conseguir la mejor nominación de su partido.

En el caso de Ecuador sobresalen dos partidos que, al parecer, ofrecen mayores oportunidades de competencia a sus candidatos: el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), y el partido Izquierda Democrática (ID), auspiciaron respectivamente la reelección del 13% y del 10% de los diputados que han puesto en el Congreso. La ID ha sido un buen ejemplo de un partido sólido, inusual en el contexto ecuatoriano, que facilita la reelección de sus diputados; "en 1988 fue considerado como el partido mejor organizado y con más amplio apoyo a lo largo de las 21 provincias del Ecuador."<sup>17</sup> En el otro extremo, llama la atención el caso del Partido Social Cristiano (PSC), que a pesar de haber colocado 91 diputados en el Congreso desde 1979, sólo 4 de ellos se han reelecto al menos una vez; no es casual que el partido haya sufrido severas críticas internas, así como numerosas desafiliaciones de sus militantes en los últimos años. Se observa en la práctica que cuando un candidato no recibe el apoyo de su partido, éste opta por cambiarse a otra agrupación política. En este sentido, la posibilidad de reelección de un diputado ecuatoriano depende en gran medida de sus buenas relaciones con la directiva de su partido, y en menor grado de sus electores. Las mismas observaciones son válidas en el caso mexicano, para los diputados electos por representación proporcional.

C) Reección por comisiones. Solamente el 28.8% de los diputados que se han reelecto, optaron por repetir en la misma comisión legislativa cuando vuelven a la Cámara. En otras palabras, hay una reducida capacidad de especialización y acumulación de información por parte de los diputados, la cual se agrava porque también carecen del apoyo de un staff técnico que le auxilie en sus tareas legislativas.

Es preocupante observar que la tendencia de reelección se concentra en la Comisión de Fiscalización y Control Político (7 diputados), en detrimento de otras comisiones como son las de Asuntos Laborales y Sociales, Fronterizos y Amazónicos (14 diputados cada una), la de Asuntos Fiscales y Presupuestales (1 diputado) y nadie ha repetido en la comisión de Asuntos Económicos, ni en la de lo Civil y Penal. Esta diferencia indica que los diputados acumulan la poca experiencia legislativa disponible en la función que fiscaliza al Ejecutivo, más que en la labor Legislativa propiamente dicha. Catherine M. Conaghan piensa que las extensas facultades legislativas del presidente de la República han desplazado el papel del Congreso en la elaboración de políticas, y que esta exclusión "ha ayudado para que los partidos mejoren sus habilidades de oposición, atacando al gobierno, desacreditando políticas y engendrando disputas constitucionales."<sup>18</sup>

### ***Conclusión***

¿Cómo puede mejorar la gobernabilidad una reforma constitucional que permita la reelección legislativa? Sartori afirma que "las constituciones se parecen de alguna manera a las máquinas; esto es, a mecanismos que deben funcionar y producir algo (...), no es muy



probable que las constituciones funcionen como se desea a menos que empleen la maquinaria de Bentham; es decir, los castigos y las recompensas."<sup>19</sup>

Si bien las reformas constitucionales se han puesto de moda como la "fórmula mágica" para resolver la crisis política en América Latina, el mismo Sartori reconoce la dificultad para predecir las exactas consecuencias que tendrá tal o cual reforma institucional, en la gobernabilidad de un país. Además, las reformas no son susceptibles de "exportación" de un país a otro, y es necesario elaborar las modificaciones adecuadas para cada Constitución.

La no-reelección inmediata es hoy una disposición obsoleta que atenta contra el fortalecimiento del órgano representativo por excelencia: el Poder Legislativo. La regla de no-reelección ha motivado que en Ecuador, más del 85% de diputados electos desde 1979, no hayan vuelto a ocupar un escaño en el Congreso. Dicha regla ha fomentado también la proliferación de diputados inexpertos y poco responsables con sus electores, pues una vez electos ya no sienten obligación de rendirles cuentas acerca de su desempeño en la Cámara. En México se ha dado la misma situación.

En ambos países la no-reelección llegó para evitar un fenómeno caudillista y garantizar la circulación de las élites políticas; sin embargo, es necesario reconocer ahora que las crecientes y diversas necesidades de la población, exigen que estas élites políticas sean más profesionales, más comprometidas y más eficientes para atender sus demandas. El expresidente ecuatoriano Osvaldo Hurtado, piensa que "es altamente costoso para cualquier partido político, encontrar al final de cada periodo legislativo, a más de 70 nuevos líderes para que aprendan en poco tiempo el oficio de legislar."<sup>20</sup>

Esta cuestión adquiere dimensiones alarmantes si pensamos en la dificultad que tienen los partidos políticos en México (sobre todo los de la oposición) para postular a 500 nuevos (y buenos) candidatos cada tres años.

Con las elecciones de 1996, la reelección inmediata e ilimitada de los diputados entrará en vigencia en Ecuador, regla que permitirá la acumulación de experiencia y profesionalización de los legisladores. Aún queda por verse cuál será el efecto de las demás reformas constitucionales en curso, para mejorar la gobernabilidad en ese país.

¿Cuánto tiempo más esperará la clase política mexicana para modificar este aspecto de la Constitución? Siguiendo a Sartori, puede asegurarse que el no ajustar dicha maquinaria a las exigencias actuales, sólo aumentará el descontento y decepción ciudadanas acerca de las instituciones políticas vigentes. Ecuador ya reformó la Constitución para permitir la reelección inmediata de sus legisladores. Quedan sola-mente Costa Rica y México en el selecto club de las legislaturas de eternos amateurs.

*1. John Hibbing, Contours of the Modern Congressional Career, American Political Science, Review, Vol. 85, 2, 1991.*

2. *Alonso Lujambio, Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México, México, UNAM, 1995, p. 175.*
3. *Ernesto Albán Gómez, Evolución del Sistema Electoral Ecuatoriano, Quito, Corporación Editora Nacional-Tribunal Supremo Electoral, 1989, p. 61.*
4. *Constitución Política de la República del Ecuador, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1994, artículo 56.*
5. *Ibid, artículo 57.*
6. *El diputado Wilfrido Lucero Bolaños fue diputado provincial por el partido Izquierda Democrática (1979-1984); diputado nacional por la Democracia Popular (1984-1988), y diputado provincial por el mismo partido (1988-1990). Repitió cinco veces en la Comisión Permanente de lo Tributario, Fiscal, Bancario y de Presupuesto (1981-1985), y fue presidente del Congreso (1988-1989).*
7. *El índice Rae es calculado en base al número de partidos en una legislatura, y varía de 0 (máxima concentración) a 1 (máxima dispersión de partidos).*
8. *Para una discusión sobre la dificultades que enfrentan los presidentes en América Latina cuando no tienen respaldo del Congreso, véase Juan Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?", en J. Linz and A. Valenzuela eds., The Failure of Presidential Democracy, Baltimore: John Hopkins University Press, 1994.*
9. *Osvaldo Hurtado, Gobernabilidad y Reforma Constitucional, Quito, Corporación Editora Nacional, 1993, p. 29.*
10. *Antonio Andrade Fajardo llegó cuatro veces al Congreso como Diputado Provincial por la provincia de Los Ríos; con el partido Concentración de Fuerzas Populares (79-80 y 86-88) y con el Partido Social Cristiano (90-92 y 94-96).*
11. *Emma Campos, La Reección en el Congreso Mexicano, 1933-1994, citado por Lujambio, op. cit., p. 176.*
12. *Estos diputados son Andrés Vallejo Arcos (1984-1988 y 1992-1996, partido Izquierda Democrática, y Roberto Dunn Barreiro (1984-1988, Partido Roldosista Ecuatoriano, y 1992-1992, Partido Unidad Republicana). Vallejo Arcos también fue diputado por Pichincha de 1988 a 1990; Dunn Barreiro fue llamado en 1992 a encabezar el Ministerio de Gobierno, por lo que no terminó su periodo.*
13. *Por ejemplo, en 1992, para ser diputado Nacional se necesitaron al menos 130 mil votos, y para ser diputado por la provincia del Guayas (distrito con el electorado más numeroso del país) se requirieron al menos 80 mil votos.*
14. *Emma Campos, ¿Realmente se reeligen los diputados? El caso del PAN, en Este País, diciembre de 1994, pp. 52-55.*

15. *Alonso Lujambio, op. cit., p. 176.*

16. *Ibid., p. 179.*

17. *Bernardo León, Ecuador: 1978-1988. Diez años de elecciones, citado por Catherine M. Conaghan, "Politicians Against Parties, Discord and Disconnection in Ecuador's Party System", en Scott Mainwaring and Timothy Scully, eds. Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America, Stanford University Press, 1995, p. 438.*

18. *Conaghan, op. cit., p. 455.*

19. *Giovanni Sartori, Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, México, FCE, 1994, p. 9.*

20. *Entrevista del autor con el doctor Osvaldo Hurtado Larrea, Quito, 3 de marzo de 1995.*

*Egresado de la carrera de Ciencia Política del ITAM*